

PARECER/2023/103

I. Pedido

1. O Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I.P. (IMT, I.P.) (doravante IMT), submeteu à Comissão Nacional de Proteção de Dados (doravante CNPD), para parecer, as minutas de Protocolos de Cooperação entre o a estabelecer com a UBER B.V. (doravante, UBER) e a Bolt Support Services PT, Unipessoal Lda. (doravante, BOLT), e que têm por objeto estabelecer os termos e as condições de disponibilização, por via eletrónica, pelo IMT, I.P. a esses Entes, de informação de validação ou não validação dos dados relativos a veículos, motoristas e operadores de TVDE constantes da base de dados do IMT, I.P. através de resposta automática.

2. A CNPD emite parecer no âmbito das suas atribuições e competências enquanto autoridade administrativa independente com poderes de autoridade para o controlo dos tratamentos de dados pessoais, conferidos pela alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º, conjugado com a alínea b) do n.º 3 do artigo 58.º, e com o n.º 4 do artigo 36.º, todos do Regulamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 – Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (doravante RGPD), em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º, e na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que executa na ordem jurídica interna o RGPD.

II. Análise

3. O presente pedido de parecer tem como cenário legislativo a Lei n.º 45/2018, de 10 de agosto (de ora em diante apenas designada por Lei n.º 45/2018), na qual se erigiu, em suma, o regime jurídico da atividade de transporte individual e remunerado de passageiros em veículos descaracterizados a partir de plataforma eletrónica (TVDE).

4. Na verdade, a referida Lei, no que ora mais releva em vista ao requerido parecer, veio definir não só o acesso à atividade de prestação do serviço de TVDE, caracterizando-o, como também fixou as condições necessárias ao exercício dessa atividade em relação aos diferentes sujeitos intervenientes (v.g., operadores, motoristas e utilizadores), e dispôs, em relação a elas, a conformação das referidas plataformas eletrónicas que operam nesse âmbito.

5. Se o licenciamento do início da atividade de operador TVDE está sujeito a determinação do IMT (artigo 3.º), assim como o início de atividade de operador de plataformas eletrónicas (artigo 17.º), também ali se determina, desde logo, o conjunto de requisitos que os motoristas de veículos de TVDE têm de cumprir, bem como as características dos veículos que podem ser utilizados pelos operadores, que se assume como matéria constituinte dos fluxos respeitantes aos tratamentos que ora se pretendem protocolar entre as Partes mas que, a ver desta Comissão, radicam diferentemente sobre as esferas de cada um dos sujeitos.

6. Especificando, no artigo 10.º da referida Lei, sob epígrafe "Atividade de Motorista de Transporte em Veículo Descaracterizado a Partir de Forma Eletrónica", rege-se o conjunto de condições imperativas a preencher pelos motoristas de TVDE.

7. Ali se contam um conjunto vasto de pressupostos cumulativos, *inter alia*, a necessidade de inscrição junto de plataforma eletrónica, ser titular de carta de condução há mais de 3 anos para a categoria B com averbamento no grupo 2, deter certificado de curso de formação rodoviária para motoristas e ser considerado idóneo, nos termos do artigo 11.º da mesma Lei.

8. Devem também ser titulares de certificado de motorista de TVDE, emitido pelo IMT, demonstrativo do preenchimento dos requisitos mencionados nas alíneas anteriores e que atribui ao interessado um número único de registo de motorista de TVDE com o qual é identificado em todas as plataformas eletrónicas e, ainda, dispor de um contrato escrito que titule a relação entre as partes.

9. Dir-se-á, conclusivamente, que daqui resulta, sem grandes empecilhos hermenêuticos, um conjunto de ónus a recair sobre os candidatos a motoristas TVDE, enquanto destinatários diretos do comando normativo, que apenas poderão estar em condição de exercer aquela atividade se, e só se, através do preenchimento cumulativo daquelas qualidades, adquirirem aquela concreta posição jurídica.

10. No artigo 12.º da Lei n.º 45/2018, prevêem-se, por sua vez, os critérios que os veículos a utilizar nesses serviços de transporte terão de cumprir, nomeadamente, possuir idade inferior a 7 anos a contar da data da primeira matrícula, devendo, também cumulativamente, os veículos serem apresentados a inspeção periódica um ano após a data da primeira matrícula e, em seguida, repetida por iguais períodos. Também aqui só poderão ser utilizados veículos inscritos pelos operadores TVDE junto de plataforma eletrónica, "a qual deve atestar o cumprimento dos requisitos legais e regulamentares aplicáveis aos veículos".

11. Trata-se, pois, de uma pré-condição legal, no sentido de se determinar, igualmente, a fixação de requisitos imperativos em vista à possibilidade de exercício desta atividade, desta feita dirigida aos operadores enquanto destinatários legais.

12. Se é certo, assim, que a Lei n.º 45/2018 conforma então as condições materiais, gerais e particulares, para o exercício regulado da atividade de transporte TVDE assentando essencialmente em conteúdo substantivo próprio a incidir sobre cada um dos intervenientes, a razão dos encontros colaborativos que se sujeitam a parecer parece advir das formulações constantes no artigo 9.º e 17.º da Lei n.º 45/2018 onde se redige, respetivamente, que "1 - O operador de TVDE está obrigado a assegurar o pleno e permanente cumprimento dos requisitos de exercício da atividade previstos na presente lei, incluindo os respeitantes a veículos e motoristas afetos à prestação de serviços de TVDE, sob pena de o IMT, I. P., poder determinar, nos termos gerais, as medidas

adequadas à defesa da legalidade, designadamente, a suspensão, limitação ou cessação da atividade em caso de incumprimento.”, e “10-O operador de plataformas eletrónicas está obrigado a assegurar o pleno e permanente cumprimento dos requisitos de exercício da atividade previstos na presente lei, incluindo os respeitantes aos termos de prestação de serviços de TVDE e ao cumprimento das normas e decisões nacionais, sob pena de o IMT, I. P., poder determinar as medidas adequadas à defesa da legalidade, designadamente, a suspensão, limitação ou cessação da atividade em caso de incumprimento.”

13. Estritamente, haverá, porém, de se distinguir entre os diversos tipos de comandos, *i.e.*, quem e como está obrigado legalmente ao cumprimento das obrigações habilitantes para o exercício de certa atividade e que, como destinatário da norma, concentra o conjunto de direitos e deveres que lhe são impostos e em vista do aproveitamento de certa posição jurídica, a serem praticados por si ou seu nome, por deles ser titular, e que incluem, naturalmente, os seus dados pessoais,

14. dessoutra, de teor diferente, que impende sobre sujeito distinto, em que se determina a obrigação de, no exercício dessa atividade, o operador se assegurar que os motoristas e os veículos utilizados cumprem esses mesmos requisitos, direitos e deveres, como se vê, de natureza, titularidade e extensão diferentes.

15. Daqui resulta, em remate, uma diferença relevante, e que diz respeito à titularidade dos dados que se pretendem tratar nos Protocolos, e os fundamentos e responsabilidades sobre o seu tratamento, bem como o nexo que se pretende agora instituir entre as partes, com base nessas (diferentes) obrigações, pelo menos na forma como o legislador as expressou.

16. Em resumo, a Lei não define a forma através da qual essa obrigação de assegurar deve ser realizada; todavia, sempre se dirá neste devir, habitará nas relações diretas entre os operadores e seus motoristas, e operadores e proprietários de automóveis – estes, por motoristas e proprietários “serem”, para o exercício desta atividade, têm de cumprir aqueles requisitos, e eles e só eles pessoalmente o podem fazer, inscritos que estão na sua esfera; os operadores definirão os meios que entendam ter ao seu dispor em vista a confirmarem que assim sucede, respondendo em caso de incumprimento, mas tendo sempre que respeitar os direitos e liberdades garantidos pelo ordenamento jurídico à singularidade de cada um.

17. Certo é que, nesta equação, o IMT é totalmente terceiro a qualquer relação imediata estabelecida por qualquer destes comandos legais.

18. Perante si, os motoristas e proprietários de veículos exercem os seus direitos e pretensões, e cumprem as suas obrigações, obtendo, *v.g.*, os correspondentes licenciamentos e atestados. Perante si, os operadores, o mesmo fazem, no que toca aos seus direitos, obrigações e pretensões, em razão dos que cada um titula. E nisto se esvazia a Lei, não se lendo nela qualquer autorização expressa a favor dos operadores que permita,

diretamente, ou em vez (ou apesar) dos titulares concretos dos direitos e dos dados, e cujos direitos e deveres se mantêm integrais na sua personalidade, intervir autonomamente, sem mais, junto do IMT, em relação a terceiros, estribados numa genérica obrigação legal de assegurar o cumprimento destes no exercício de certa atividade.

19. Em razão prática, uma coisa, pois, será dizer-se que *"o operador de TVDE está obrigado a assegurar o pleno e permanente cumprimento dos requisitos de exercício da atividade previstos na presente lei, incluindo os respeitantes a veículos e motoristas..."*, e, com isso, dever exercer fiscalização sobre estes, e exigir-lhes essa comprovação, mais ou menos frequente, mais ou menos onerosa, com estas ou aquelas consequências *inter partes*,

20. outra será permitir-se que, com base nesta norma, se proceda a um tratamento e acesso a informação pessoal com o IMT, por parte de quem não é dela titular, como se os operadores agissem vestidos de uma *publica potestas* que inelutavelmente pudesse restringir direitos e liberdades particulares, ou como adjuvante ou assessor privado de uma autoridade pública.

21. Não é essa, seguramente, a teleologia legislativa.

22. Tudo considerando, os referidos protocolos terão de obedecer a diferente natureza do que se se viesse apenas estabelecer um *modus* procedimental para dar execução a essa obrigação cujo tratamento já houvesse sido legislativamente autorizado, como parece ter sido inspirado; ao invés, configura um tratamento de dados novo, autónomo, que as Partes pretendem erigir entre si, no espaço de liberdade que lhes possa estar reservado.

23. Isto é, o teor do documento de cooperação e os tratamentos daí resultantes não se fundamentam/resultam direta e explicitamente na Lei como parecem indicar os seus considerandos.

24. Antes, esta haverá de servir de critério subsuntivo acerca do que as partes pretendem agora acordar, o que implicará analisar os teores dos respetivos documentos e os tratamentos de dados que eles suscitam, desde logo, no seu próprio fundamento, a aferir nos termos do artigo 6º do RGPD e seus demais princípios.

25. Ademais, o facto de se afirmar no considerando e) dos protocolos que todas as pessoas têm direito de acesso aos arquivos e registos administrativos não autorizará um novo tratamento, mesmo que certas informações pudessem ser obtidas doutras formas – para essas existem já pressupostos e justificações legais, que os determinam em particular, bem como a forma como devem ser cumpridos, com ónus definidos e controláveis. Tratando-se de novo tratamento não previsto expressamente, cada novo tratamento deverá cumprir os requisitos de legalidade próprios.

Isto posto,

26. Primariamente, esta Comissão não poderá deixar de sublinhar que a matéria de dados pessoais partilha a dimensão jurídica de direitos fundamentais, assumindo-se, portanto, como parte desse património comum nuclear de direitos e liberdades na qual assenta a vivência de uma sociedade democrática, com as consequências político-legislativas que tal dignidade reclama.

27. Destarte, a proteção de dados pessoais encontra-se diretamente prevista na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia¹, e os seus tratamentos deverão obedecer aos princípios e ideias-matriz amplamente reconhecidos na legislação europeia e nacional que se difunde dessa identidade, e que procuram confirmar e promover a ideia de direitos humanos que lhe está na origem, enquanto uma das suas manifestações.

28. Enquanto matéria jusfundamental, a proteção de dados pessoais goza, também, da consagração de um conjunto de princípios próprios, que emergem na dependência axiológica daquele núcleo essencial, no sentido de lhes confirmar eficiência.

29. É assim que, nesse sentido, resultam como princípios conformadores desta matéria², para além, naturalmente, dos da licitude, lealdade³ e transparência⁴, e os da exatidão⁵, integridade e confidencialidade⁶, os da necessidade, pertinência e adequação às finalidades específicas que justificam o tratamento⁷ e, conjugadamente, a minimização dos dados a tratar, em pelo menos duas vertentes: a quantidade e tipo de dados tratados, e a extensão dos tratamentos a realizar, com incidência na limitação da sua conservação.

30. É, pois, a esta luz, que todos os tratamentos de dados devem ser considerados, e, bem assim, serem avaliados, pelo que também guiarão as observações que neste documento se lavrarão de seguida.

¹ Veja-se o seu artigo 8.º.

² Veja-se, em geral, o artigo 5.º do RGPD.

³ Simpliciter, enquanto elemento impeditivo de tratamentos prejudiciais, inesperados, manipulatórios ou enganadores

⁴ Assim declara o Considerando 39 do RGPD – “Deverá ser transparente para as pessoas singulares que os dados pessoais que lhes dizem respeito são recolhidos, utilizados, consultados ou sujeitos a qualquer outro tipo de tratamento e a medida em que os dados pessoais são ou virão a ser tratados. O princípio da transparência exige que as informações ou comunicações relacionadas com o tratamento desses dados pessoais sejam de fácil acesso e compreensão, e formuladas numa linguagem clara e simples. (...)”.

⁵ Os dados devem ser exatos e atualizados sempre que necessário.

⁶ Os dados devem ser tratados de uma forma que garanta a sua segurança, incluindo contra o seu tratamento não autorizado ou ilícito, e contra a sua perda, destruição ou danificação accidental.

⁷ Trata-se, deste modo, de um juízo de proporcionalidade.

31. Ainda em tom preliminar, deixa-se a nota que, nos considerandos de ambos os documentos se detetam gralhas: a referência que se pretenderá realizar é à Lei n.º 45/2018, e não 45/2015.

32. Igualmente, a invocação do artigo 10.º desse mesmo diploma, constante na alínea c) dos considerandos, está equivocada, tratando-se, antes, do artigo 9.º.

33. A cláusula 1.ª dos protocolos fixa, no seu número 1, o seu objeto, nos termos *supra* sumariados.

34. Já no seu n.º 2, declara-se que *"O acesso à consulta da informação anterior destina-se exclusivamente, à atualização da base de dados do Segundo Outorgante, a quem cabe, nos termos da Lei n.º 45/2015, de 18 de agosto, assegurar o pleno e permanente cumprimento dos requisitos de exercício da atividade previstos na presente lei, incluindo os respeitantes aos termos de prestação de serviços de TVDE e ao cumprimento das normas e decisões nacionais."*

35. Volte-se a referir que, se inexistem dúvidas quanto à posição de garante que os operadores assumem perante o cumprimento daquelas obrigações, não se estipula legislativamente o forma particular pelo qual esse ónus deve ser satisfeito, remetendo-se para o que deixou acima.

36. Nessa medida, entende-se não ser "automático" o entendimento de que, por decorrer da lei *"o pleno e permanente cumprimento dos requisitos de exercício da atividade (...)"* por banda do operador se possa, sem mais, apenas justificar estes protocolos com *"a atualização da base de dados do Segundo Outorgante"*, ainda que se dirija a esse cumprimento.

37. A *"atualização da base de dados"* do operador privado, singularmente ou sem outro qualquer elemento, enquanto mero objetivo prático, nunca poderia ser causa suficiente para um tratamento de dados pessoais que impliquem o seu cruzamento, como se procurará explicar infra. Tal seria, quando muito, um aspeto ou qualidade que pudesse constitui-se como útil ou imprescindível em vista ao conseguimento de um justificado e meritório fim, e nunca um fim ou mérito em si mesmo. Não se poderá, no âmbito na proteção de dados, prescindir dessa conjugação. São eles – os fins –, de resto, que poderão – ou não – autorizar um tratamento como o que se propõe.

38. Assim se aceitando, haverá, como se disse, que apreciar o protocolo de forma mais compreensiva, começando desde logo no que toca à licitude ou fundamento dos referidos tratamentos.

39. Dúvidas inexistem que, nos termos do artigo 3.º dos protocolos, serão trocados e tratados dados pessoais. Os operadores, desde logo, para procederem a consulta à base de dados do IMT, terão de remeter informações e dados, como o número de carta de condução dos motoristas, o número de certificado de motorista TVDE, ou o seu NIF e licença de operadores TVDE, ou a matrícula dos veículos.

40. Na medida em que se tratem dados referentes a pessoais singulares, a natureza e consequente regime garantístico de proteção de dados pessoais, tal como conformada no RGPD, é evidente⁸.

41. E, para que um tratamento de dados pessoais seja lícito, haverá, antes de mais, de nascer de um dos seis fundamentos constantes no artigo 6.º do RGPD, que assumem carácter taxativo e excecional enquanto possibilidades de ingerência na privacidade e disponibilidade dos direitos fundamentais de carácter pessoal, e devem ser adequados, em correspondência com os objetivos, natureza e contexto dos tratamentos desses dados.

42. Incumbe, pois, aos atores principais dos protocolos que visam tratamentos, ao abrigo do princípio da responsabilidade (artigos 5.º e 24.º, n.º 2 do RGPD), desde logo, estabelecer as condições de licitude dos tratamentos que pretendem usar e, acima de tudo, identificar e justificar essa necessidade, avaliando-os em função das finalidades a serem prosseguidas, devendo, ainda, restringi-los ao mínimo para a prossecução desses fins.

43. Ao mesmo tempo, estes devem ser concatenados com outros direitos e fins prático-jurídicos igualmente dignos de proteção, *i.e.*, fundarem-se os juízos numa avaliação estrita de proporcionalidade e de menor intrusão em relação aos titulares dos direitos, em comparação qualitativa e quantitativa com outras opções que logrem atingir as mesmas finalidades, apenas assim se construindo, nesta operação, a identificação de ambas as exigências – o fundamento e, de braço dado, a (i)licitude.

44. Daqui resulta que competirá às partes, sempre e claramente, especificarem as razões pelas quais se justifica este novo tratamento de dados informatizado, a concretizar em consultas entre bases de dados através de um *webservice*, de acordo com esses padrões.

45. E que o fundamento de licitude dos tratamentos de dados pessoais só poderá ser encontrado numa das previsões do artigo 6.º do RGPD, sob pena de não serem possíveis. Desde logo, fora desses casos, tornar-se-ia evidente o juízo valorativo negativo que se acaba de expor.

46. Assim, em abstrato, os dados apenas poderão ser tratados se: 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

⁸ Por "tratamento de dados pessoais" haverá de entender-se qualquer operação ou conjunto de operações efetuadas sobre dados pessoais, com ou sem meios automatizados, tais como a recolha, registo, organização, conservação, adaptação ou alteração, recuperação, consulta, utilização, comunicação por transmissão, difusão ou qualquer outra forma de colocação à disposição, com comparação ou interconexão, bem como o bloqueio, apagamento ou destruição.

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.

Ora,

47. Do conteúdo dos documentos submetidos a Parecer afasta-se, desde logo, o disposto nas alíneas a) e b) e d), na medida em que há dissonância entre as Partes envolvidas contratualmente e os respetivos titulares dos dados pessoais, como se deixou referido no início deste Parecer. Acresce que os interesses que a cada um possa interessar prosseguir por via dos protocolos, apesar de omissos, sempre seriam diferentes. Exclui-se também, obviamente e de forma limitar, a defesa de qualquer interesse vital que possa ser equacionável no objeto que ora se trata.

48. Dentre os fundamentos constantes nesse inciso, assumirão, pois, maior relevância, os constantes na alínea c), que assim dispõe: "1. O tratamento só é lícito se e na medida em que se verifique pelo menos uma das seguintes situações: a) (...) c) O tratamento for necessário para o cumprimento de uma obrigação jurídica a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito."⁹ e os previstos nas alíneas e) e f), aí se declarando, respetivamente, que "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; e 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.

49. Nos termos do fundamento previsto na alínea c), haverá de ter-se presente que o tratamento de dados pessoais sempre terá pressuposta ou presumida a sua justificabilidade na medida em que a Lei o determine, o que pressuporá, naturalmente, o contraste hermenêutico entre esta e o tratamento que daí possa emergir – terá, no entanto, que aí se encontrar determinado.

⁹ Deverá interpretar-se a noção de "obrigação jurídica" como se tratando, antes de "obrigação legal", já que o fundamento previsto na alínea c) do artigo 6.º do RGPD será sempre uma disposição legislativa, e não outra, como seja, de natureza contratual.

50. Ora, da Lei, como se já teve oportunidade de abordar, nada parece autorizar derivar-se diretamente a necessidade deste tratamento.

51. Na verdade, o que se determina na Lei é, simplesmente, a "obrigação" dos operadores de assegurarem que quem com eles atue cumpre as condições de exercício da atividade. Nela não existe qualquer norma autorizante que faculte a possibilidade de um tratamento de dados de terceiros, a empreender diretamente pelos operadores ao IMT, nem as suas condições e atuações, finalidades e interesses a prosseguir, determinantes para fazer espoletar esta licitude fundamental.

52. Sublinhando isto mesmo, o n.º 3 do artigo 6.º do RGPD é claro nessas pressuposições, exigindo que se preencham os propósitos do tratamento – e, logicamente precedente, o tratamento - no mesmo diploma donde se retira a obrigação, o que não sucede no caso.

53. Não parece, também, ser invocável o fundamento constante na alínea e). O que este ponto prevê é um fundamento lícito quando *"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"*.

54. Ora, o tratamento previsto nos protocolos não é necessário (no sentido referido), ao exercício de funções de interesse público, nem tampouco ao exercício da autoridade pública, como melhor se verá abaixo.

55. Desde logo, para aqui se sustentar e aferir da necessidade, haveria que ajuizar quais as soluções e equacionar, no mencionado juízo de proporcionalidade material e adequação, o que não se apresenta demonstrado. Por outro lado, o que se ergue a princípio fundamentador dos protocolos é a atualização da base de dados do operador privado, o que não configura a noção de interesse público que o Legislador Europeu vislumbrou.

56. E, finalmente, nestes protocolos, o IMT não age na qualidade de autoridade de fiscalização e supervisão da atividade TVDE, munido do *ius imperii* típico da autoridade pública, mas antes pretende partilhar conteúdos já constantes na sua base de dados, a favor das contrapartes, fornecendo-lhes informação de forma mais facilitada, não se servindo, pois, de qualquer dessas suas qualidades especiais.

57. Essa consulta de informações constantes na base de dados do IMT pelos operadores privados, em tempo real, não consubstancia qualquer ato de fiscalização ou supervisão por parte daquela em relação a estes, nos termos que lhe são atribuídos por Lei.

58. Restará procurar a subsunção na alínea f), assente nos interesses legítimos prosseguidos pelo responsável pelo tratamento ou terceiros.

59. No escopo desta norma incluem-se os tratamentos de dados que, como na sua *fattispecie* normativa se declara, assentem na prossecução de interesses legítimos do responsável pelo tratamento ou do terceiro ou terceiros a quem os dados sejam comunicados, a aferir em função da sua necessidade em relação ao interesse a prosseguir, desde que não prevaleçam os direitos e liberdades fundamentais dos titulares dos dados.

60. O Legislador Europeu não define, em concreto, o preenchimento da noção de interesse legítimo para estes fins¹⁰. Entende-se, porém, que no conceito de interesse caberão vantagens, legais ou fácticas, para o responsável pelo tratamento ou terceiros, que decorram, direta ou indiretamente do tratamento de dados pessoais. Acresce que estes interesses devem ser concretos e identificáveis, efetivamente prosseguidos e demonstráveis pelos responsáveis, juridicamente relevantes e lícitos. Um interesse legítimo é um interesse que há-de pressupor o seu reconhecimento no ordenamento jurídico, e sancionar uma utilidade ou mais valia do tratamento que autoriza, ainda que não tenha necessariamente que resultar, de forma explícita, de um dispositivo legal concreto. Imporá, por essas razões, uma avaliação casuística reforçada.

61. Se é verdade que se afirmou *supra* que os tratamentos propostos nos protocolos não assentarão no fundamento de cumprimento de uma obrigação legal, na aceção que lhe é dada no âmbito do RGPD, não se nega que a Lei n.º 45/2018 atribui um ónus específico sobre os operadores de TVDE, no sentido de assegurarem, também em permanência, o cumprimento dos requisitos dos motoristas e veículos a serem utilizados neste tipo de transporte de passageiros, podendo ver, inclusivamente, a sua atividade suspensa, ou limitada, ou mesmo cessada, em caso de incumprimento (cfr. – Parte final do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 45/2018).

62. Não determinando a mesma Lei o modo como esse cumprimento pode/deve ser assegurado, é certo que cabem aos operadores um conjunto de deveres de diligência acrescidos que o Legislador lhes pretendeu dar.

63. Desde que justificados e estritamente orientados ao cumprimento desses deveres, poderá aceitar-se que, em tese, poderá existir interesse legítimo no tratamento de dados pessoais em vista a um eficiente e cabal cumprimento na execução das obrigações que sobre si impendem, desde logo, pela sua incidência no interesse coletivo, em vista à aferição em permanência dos requisitos de cumprimento dos motoristas e veículos a operarem TVDE, bem como, eventualmente, dos motoristas e proprietários, mas que, em qualquer caso, não

¹⁰ De resto, a alusão que o RGPD faz a esse conceito, retira-se dos considerandos 47 a 49,

podem aparecer como teóricos ou presumidos, antes devendo aparecer claramente identificados e justificados.

64. Mas a avaliação deste fundamento, como se disse, deverá estar sujeita a um teste de ponderação casuístico e apertado, que não consta nos protocolos, onde se exponha a natureza e consubstanciação do interesse legítimo do responsável pelo tratamento, o impacto do tratamento dos dados no seu titular, bem como as garantias que sobre esse tratamento se oferecem.

65. Concretizando, deve atender-se, antes de mais, ao tipo e natureza dos dados a tratar, a sua qualidade e quantidade, bem como a sua origem; importa, também, o número de titulares e entidades envolvidas, a natureza da relação existente entre o titular e o responsável, as expectativas dos titulares dos dados em relação aos fins visados com o tratamento, bem como o modo como o tratamento será realizado – desde logo, o tipo de tratamento, o meio a utilizar, a sua duração e frequência, a forma como os dados serão utilizados, e o impacto do tratamento na esfera do seu titular, tudo confirmando a exceção e valia que autorize um novo tratamento.

66. Ora, se é verdade que, em tese, poderá existir fundamento para o tratamento que se propõe, nestas específicas condições e perspetiva parcelar, bem como que os dados a tratar se afiguram adequados, pertinentes e proporcionais ao interesse que legitimará o tratamento, como postos na Cláusula Terceira, o Protocolo sempre seria omissivo quando às demais exigências mencionadas, não legitimando, como está, este tratamento.

67. O ónus da demonstração da licitude do tratamento dos dados, ainda mais nos termos da alínea f) do artigo 6.º do RPDG, impende sobre as partes, não cabendo no âmbito de mera discricionariedade administrativa ou privada dos responsáveis com dados de terceiros sob a sua alçada, nem pode ser justificada por mera facilidade de processos, já que do outro lado se situam direitos fundamentais dos titulares.

68. Ademais, não se poderá deixar de ter presente que o IMT se constitui como responsável pelos dados que já dispõe, pretendendo-se fazer um novo tratamento onde se partilhariam esses dados com os operadores privados.

69. Vale isto para dizer que, se em certo sentido abstrato e impróprio se poderia vislumbrar um género de “interesse” do IMT na implementação de um mecanismo de colaboração, dado que indiretamente possa aperfeiçoar a intenção geral do diploma em causa, sempre se terá de apreciar esse fundamento de forma restritiva face à sua qualidade e responsabilidades de tratamento que lhe são impostas, à luz de um interesse público que possa subjazer a esse tratamento.

70. E, nesta medida, o fundamento de tratamento de dados com base no interesse público não prescinde do critério da necessidade, bem como, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea c), e n.º 3¹¹, terá de ser definido por ato legislativo ou outro tipo de regulamentação legal, devendo esse fundamento ou essa medida legislativa ser clara e precisa, e a sua aplicação previsível para os seus destinatários, o que não se verifica, e cuja incumbência sempre se teria de exigir ao órgão legiferante, por não estar sujeito à mera vontade das partes.

71. Em conclusão, também por aqui, de acordo com tudo quanto se expôs, resulta não ser possível retirar o fundamento de licitude para o tipo de tratamentos propostos de qualquer das alíneas previstas no artigo 6.º do RGPD, por não se encontrarem demonstrados nos protocolos os requisitos necessários que os autorizariam.

III. Conclusão

72. Com os fundamentos acima expostos a CNPD recomenda a não execução dos tratamentos de dados como representados nos Protocolos sujeitos a parecer, por não preenchimento das categorias de fundamentos de licitude previstos no artigo 6.º do RGPD.

Lisboa, 19 de dezembro de 2023



Paula Meira Lourenço (Presidente)

¹¹ O n.º 3 dispõe que "[...]no que respeita ao tratamento referido no n.º 1, alínea e), deve ser necessária ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento. Esse fundamento jurídico pode prever disposições específicas para adaptar a aplicação das regras do presente regulamento, nomeadamente: as condições gerais de licitude do tratamento pelo responsável pelo seu tratamento; os tipos de dados objeto de tratamento; os titulares dos dados em questão; as entidades a que os dados pessoais poderão ser comunicados e para que efeitos; os limites a que as finalidades do tratamento devem obedecer; os prazos de conservação; e as operações e procedimentos de tratamento, incluindo as medidas destinadas a garantir a legalidade e lealdade do tratamento, como as medidas relativas a outras situações específicas de tratamento em conformidade com o capítulo IX. O direito da União ou do Estado-Membro deve responder a um objetivo de interesse público e ser proporcional ao objetivo legítimo prosseguido."