

PARECER N.º 66/2017

1. O pedido

O Gabinete da Ministra da Presidência e da Modernização Administrativa remeteu à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD), para parecer, o Projeto de Portaria relativo ao Sistema de Certificação de Atributos Profissionais (SCAP) através do cartão de cidadão ou chave móvel digital, no contexto das sociedades comerciais.

O pedido formulado decorre das atribuições conferidas à CNPD pelo n.º 2 do artigo 22.º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, alterada pela Lei n.º 103/2015, de 24 de agosto, (LPDP), e o parecer é emitido no uso da competência fixada na alínea a) do n.º 1 do artigo 23.º do mesmo diploma legal.

2. Apreciação

O âmbito do presente parecer centra-se na apreciação da matéria relativa à proteção de dados pessoais, interpretando-se o seu conceito na aceção do artigo 3.º, alínea a), da LPDP.

Para efeitos da LPDP, entende-se por tratamento de dados pessoais *“qualquer operação ou conjunto de operações sobre dados pessoais, efectuadas com ou sem meios automatizados, tais como a recolha, o registo, a organização, a conservação, a adaptação ou alteração, a recuperação, a consulta, a utilização, a comunicação por transmissão, por difusão ou por qualquer outra forma de colocação à disposição, com comparação ou interconexão, bem como o bloqueio, apagamento ou destruição”* - cf. artigo 3.º, alínea b).

2.1 O projeto de portaria visa executar o Decreto-Lei n.º 89/2017, de 28 de julho transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2014/95/EU do Parlamento Europeu e do Conselho, de 22 de outubro de 2014, que altera a Diretiva 2013/34/EU, no que se refere à divulgação de informações não financeiras e de informações sobre a diversidade por parte de certas grandes empresas e grupos; o diploma cria ainda o Sistema de Certificação de Atributos Profissionais (SCAP), sistema através do qual se permite aos membros do Conselho de Administração, Gerentes ou Direções, das Sociedades Anónimas, Sociedades por Quotas ou Cooperativas, assinarem e autenticarem-se



eletronicamente, validando a respetiva qualidade profissional. No âmbito do processo de transposição da Diretiva acima referida o Decreto-Lei vem aditar o artigo 546.º ao Código das Sociedades Comerciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de setembro, que tem o seguinte teor:

Artigo 546.º

Sistema de Certificação de Atributos Profissionais

1 - Os membros do Conselho de Administração, Gerentes ou Direções, das Sociedades Anónimas, Sociedades por Quotas ou Cooperativas, podem assinar e autenticarem-se eletronicamente, validando a respetiva qualidade profissional, através do recurso ao Sistema de Certificação de Atributos Profissionais (SCAP).

2 - Aqueles a quem sejam delegados poderes podem igualmente assinar ou autenticarem-se eletronicamente com recurso ao SCAP, nos termos do número anterior.

3 - Os atos praticados através da utilização dos certificados digitais de assinatura e autenticação constantes do Cartão de Cidadão e da Chave Móvel Digital, em que seja invocada pelo seu titular a qualidade verificada através do recurso ao SCAP, presumem-se da sua autoria.

4 - Os atos praticados nos sítios na Internet da Administração Pública através da utilização dos certificados digitais de autenticação constantes do Cartão de Cidadão e da Chave Móvel Digital, em que seja invocada pelo seu titular a qualidade verificada através do recurso ao SCAP, presumem-se da sua autoria, dispensando-se a sua assinatura.

5 - A qualidade invocada, os poderes e as competências delegadas são verificados pelos serviços de registo, advogados, solicitadores e notários, através do recurso ao SCAP, nos termos e nas condições fixadas pela portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas da modernização administrativa e da justiça.

6 - O SCAP é implementado e gerido pela AMA, I. P.»

Note-se que a CNPD não foi ouvida no âmbito do procedimento de elaboração deste diploma legal, em violação do n.º 2 do artigo 22.º e do n.º 1 do artigo 23.º da LPDP.

Não pode, porém, a CNPD deixar de referir que o diploma que ora se pretende regulamentar é omissivo quanto a aspetos essenciais do tratamento de dados pessoais, não se pronunciando sobre algumas matérias que deveriam estar inscritas em lei, nos termos do artigo 35.º n.º 2 da Constituição da República Portuguesa (CRP), e que se especificam do



artigo 30.º da LPDP, nomeadamente a forma de exercício do direito de acesso e de retificação e eventuais interconexões de tratamento.

A Proposta de Portaria em análise vem executar o Decreto-Lei n.º 89/2017, de 28 de julho. A Proposta vem definir os termos e as condições de utilização do SCAP para certificação de atributos profissionais, empresariais e públicos através do Cartão de Cidadão e da Chave Móvel Digital. Estabelece ainda as condições de adesão dos atributos profissionais ao SCAP permitindo que qualquer ordem profissional proporcione aos seus associados um mecanismo de autenticação e assinatura, dando cumprimento ao estabelecido na Lei n.º 2/2013, de 10 de janeiro. Finalmente, inserem-se ainda na presente proposta os atributos públicos, permitindo-se nos termos do Decreto-Lei n.º 83/2016, de 16 de dezembro que os trabalhadores em funções públicas e seus dirigentes possam ter o respetivo atributo público certificado para posterior autenticação e assinaturas qualificadas.

Cumpre assinalar que esta disposição não tem qualquer conexão com o Decreto-Lei n.º 89/2017, de 28 de julho, que se declara executar. Na verdade, está a ser criado um sistema de informação contendo dados pessoais que não está regulado em ato legislativo como impõe o artigo 165, n.º 1, alínea b), da CRP.

2.2 Nota prévia

A CNPD tem vindo a manifestar reservas relativamente à utilização de mecanismos de autenticação individuais, tais como o Cartão de Cidadão e a Chave Móvel Digital, como instrumento para certificar atributos profissionais. No seu Parecer n.º 20/2016 de 15 de junho, página 11 pode ler-se: «suscitam-se dúvidas quanto à imputação ao cartão de cidadão desta aptidão para certificação de uma determinada qualidade profissional. Na verdade, a função do cartão de cidadão é a de identificação do cidadão, como resulta do artigo 2.º e do artigo 4.º da Lei n.º 7/2007. Mais concretamente, o cartão de cidadão destina-se à identificação civil e à identificação do seu titular perante a Administração Fiscal e os serviços de Segurança Social e de Saúde. Adicionalmente, tem ainda a potencialidade de servir de prova da identidade do seu titular perante terceiros e de autenticar a sua qualidade de autor de certos documentos na sua vida privada (cf. n.º 2 do artigo 6.º). Em todas estas situações está em causa a comprovação de que se é quem se diz ser, *i.e.*, está ainda em

causa a identidade de um indivíduo, como cidadão de um país, como membro de uma comunidade nacional. Não assim quando se pretende integrar no cartão de cidadão uma qualidade profissional. Essa não é a função “natural” de um cartão de identificação civil e a possibilidade de se encaixar nele toda e qualquer função parece desvirtuar este meio de identificação dos cidadãos»¹

2.3. Normas relevantes

Da análise do Projeto de Portaria ressaltam algumas preocupações no que respeita à proteção de dados pessoais:

- Artigo 5.º - «Utilização indevida dos atributos»

Esta norma proíbe os utilizadores do SCAP de utilizar a autenticação e assinatura qualificada relativa aos atributos profissionais, empresariais ou públicos quando já não sejam detentores dos mesmos.

Estranha-se a inclusão deste inciso porquanto se entende que essa possibilidade nunca poderá existir, assumindo-se por um lado que o SCAP reflete a situação atualizada dos seus utilizadores e, por outro, que os mecanismos de comunicação entre o SCAP e os organismos aderentes permitem uma atualização constante da informação.

Como nota crítica ressalte-se que relativamente à atualização da informação, não é feita qualquer menção ao longo do projeto do diploma à responsabilidade de atualização da informação.

Relembra-se que a garantia de atualização dos dados é fundamental para o bom funcionamento de um sistema com as características do SCAP, sendo crucial a definição das responsabilidades da atualização da informação dos utilizadores, em particular das informações relativas ao cargo do utilizador e ao vínculo (e sua cessação) com a entidade;

- Artigo 7.º n.º 4 - «Adesão aos atributos empresariais»

Este artigo dispõe que os membros dos órgãos sociais de uma empresa podem aderir ao SCAP para posterior autenticação e assinatura qualificada com atributos empresariais, enquanto representante da empresa, sendo que esta adesão pode revestir duas

¹ Disponível em https://www.cnpd.pt/bin/decisoes/Par/40_20_2016.pdf



referido inciso refere que *«a qualidade e poderes invocados é verificada através da consulta, às bases de dados, à certidão permanente do registo comercial ou a documentos que comprovem a legitimidade para a prática de determinados atos»*.

Presume-se que o acesso em causa respeite ao sistema SIRCOM (Sistema Integrado do Registo Comercial) da responsabilidade do Instituto dos Registos e do Notariado, I.P.

Recomenda-se pois, que o Projeto de Portaria indique claramente qual o sistema de informação aqui visado, i.e., no qual se procede à consulta da certidão permanente do registo comercial e que sejam indicados os diplomas que regulam este acesso.

- Artigo 8.º - «Atributos públicos»

Este artigo prevê que os trabalhadores em funções públicas e dirigentes possam ter o atributo público certificado para posterior autenticação e assinatura qualificada com o cartão de cidadão ou Chave Móvel Digital nos termos do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 83/2016, de 16 de dezembro – que consagra que *o INCM comunica à AMA, IP, na qualidade de entidade responsável pelo SCAP, a informação necessária à certificação eletrónica do atributo profissional ou cargo invocado*. Por sua vez o n.º 3 dispõe que podem ser definidos por protocolo entre a AMA, IP, e as respetivas entidades outras formas de adesão aos atributos públicos.

Importa, relativamente a trabalhadores em funções públicas, expressar preocupação quanto às condições em que a manifestação de vontade do trabalhador para obter a certificação do seu atributo público é juridicamente relevante. É que a circunstância de tal possibilidade depender da vontade do trabalhador impõe a consideração das condições da formação livre dessa vontade. Desde logo, no contexto das relações laborais, o trabalhador encontra-se numa situação de dependência que não permite, à partida, a formação livre da vontade. Por essa razão deve o Projeto de Portaria especificar que essa manifestação de vontade só é relevante quando a entidade empregadora disponibilize mecanismos alternativos para a comprovação da sua qualidade profissional, sem que daí decorra qualquer ónus ou encargo para o trabalhador.

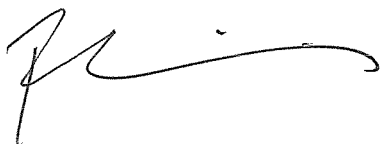
3. Conclusões

Face ao exposto, e com a reserva manifestada sobre a adequação da utilização do Cartão de Cidadão e da Chave Móvel Digital para aferir atributos profissionais, a CNPD recomenda:

- a) A reformulação do artigo 5.º do Projeto de Portaria, de forma a refletir a garantia da atualização permanente da informação;
- b) A densificação do n.º 4 do artigo 7.º, por forma a esclarecer qual o sistema de informação a que se refere para consulta da certidão permanente do registo comercial e indicando os diplomas que regulam este acesso;
- c) A alteração do artigo 8.º, visando a consagração de que a manifestação de vontade dos trabalhadores em funções públicas na obtenção da certificação do atributo público para posterior autenticação e assinatura qualificada com o Cartão de Cidadão ou Chave Móvel Digital só é relevante quando a entidade empregadora disponibilizar mecanismos alternativos para a comprovação da sua qualidade profissional, sem que daí decorra qualquer ónus ou encargo para o trabalhador.

Este é o sentido do nosso parecer.

Lisboa, 19 de dezembro de 2017



Filipa Calvão (Presidente)