

PARECER/2023/15

I. Pedido

1. Por despacho do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros foi solicitado parecer à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) sobre o Projeto de Decreto-Lei n.º 28/XXIII/2023, que “estabelece o regime geral de aplicação dos fundos europeus do Portugal 2030 e do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração para o período de programação de 2021-2027”.
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, a alínea b) do n.º 3 do artigo 58.º e 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.
3. No pedido de parecer, solicita-se que este seja emitido até ao dia 14 de fevereiro de 2023, ou seja, no prazo de oito (8) dias.
4. O Decreto-Lei n.º 274/2009, de 2 de outubro, que vem regular “o procedimento de consulta formal de entidades, públicas e privadas, realizado pelo Governo, no âmbito da fase de elaboração e instrução dos actos e diplomas sujeitos a aprovação do Conselho de Ministros ou dos membros do Governo” (artigo 1.º, n.º 1), estabelece no seu artigo 4.º, n.º 1, que “O prazo para a pronúncia da entidade consultada é de 10 dias consecutivos, quando outro prazo não seja indicado no pedido de consulta directa”.
5. A CNPD não pode deixar de salientar que, embora o prazo-regra para consulta formal no decurso da formação da atividade legiferante seja de dez (10) dias e a lei admita o estabelecimento de prazo distinto, a fixação de um prazo inferior deve assegurar a efetiva consulta e respetiva pronúncia ponderada, que exige preparação e discussão quando, como é o caso, se trata o órgão consultivo seja colegial. De resto, a indicação de um prazo inferior, por ter carácter excecional, justificaria um mínimo de fundamentação.
6. Deixa-se por isso a nota de que, embora exista um diferencial de dois (2) dias entre o prazo solicitado e o prazo-regra, no cômputo de 10 dias o mesmo representa 20 % deste prazo, o que é significativo, desde logo por incluir sábados e domingos, a não ser que a matéria sujeita a consulta não mereça a devida análise, por ser trivial ou de pouco impacto, ou se se pretender concretizar uma consulta meramente proforma.

II. Análise

7. O presente projeto de decreto-lei (doravante, Projeto), segundo o seu objeto enunciado no artigo 1.º, vem estabelecer “o regime geral de aplicação do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do Fundo Social Europeu Mais (FSE+), do Fundo de Coesão (FC), do Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura (FEAMPA) e do Fundo para uma Transição Justa (FTJ), bem como do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI) para o período de 2021-2027, designados, para efeitos do presente diploma, como fundos europeus, de acordo com o estabelecido nos Regulamentos (UE) n.ºs 2021/1056, 2021/1057, 2021/1058, e 2021/1060 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de junho de 2021 e nos Regulamentos (UE) n.ºs 2021/1139 e 2021/1147, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 7 de julho de 2021”.

8. Como se explica na exposição de motivos, o Projeto vem regulamentar “[...] os requisitos associados à elegibilidade, às obrigações dos beneficiários e às modalidades e formas de financiamento. Define, também, as regras gerais relativas aos procedimentos de análise, seleção e decisão das operações a financiar e ao circuito financeiro [...]”.

9. Recordar-se que alguns aspetos deste regime estão já gizados ou enquadrados pelas opções vertidas no Decreto-Lei n.º 5/2023, de 25 de janeiro (sobre o qual a CNPD não foi ouvida), onde se prevê um sistema de informação composto por um balcão único – o Balcão dos Fundos –, a Linha dos Fundos, um sistema de informação dos fundos e uma plataforma de dados, portanto, um sistema centralizado e ou integrador de informação, parte da qual corresponde a dados pessoais, nos termos da alínea 1) do artigo 4.º do RGPD.

10. No essencial, a atribuição e execução dos apoios dos fundos europeus implicam tratamentos de dados pessoais, com o conseqüente impacto nos direitos fundamentais à reserva da vida privada e à proteção dos dados pessoais (cf. artigos 26.º e 35 da Constituição da República e artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia). Os dados pessoais respeitam aos candidatos aos apoios financeiros, quando sejam pessoas singulares, aos beneficiários, quando sejam pessoas singulares, e ainda aos representantes legais e beneficiários efetivos dos candidatos ou beneficiários que sejam pessoas coletivas, bem como a terceiros que relevem para o apuramento do preenchimento dos requisitos de seleção (v.g., respetivos familiares, trabalhadores, clientes ou adquirentes dos serviços financiados, quando relevem para o efeito do preenchimento desses requisitos). A este propósito o Projeto destaca o conceito de beneficiário (cf. n.º 1 do artigo 13.º do Projeto), mas também o de participante (cf. alínea n) do artigo 3.º do Projeto).

11. No conjunto dos dados pessoais tratados, além de dados relativos a condenações criminais ou contraordenacionais, podem ainda constar dados das categorias especiais previstas no n.º 1 do artigo 9.º do RGPD, em função da natureza da atividade ou operação objeto de financiamento. Em causa estão dados



personais sujeitos a regimes reforçados de proteção, previstos no artigo 10.º e n.º 2 do artigo 9.º do RGPD, respetivamente.

12. No entanto, como o diploma remete a definição dos critérios de seleção para regulamentação ulterior, a CNPD não consegue, nesta sede, emitir específicas recomendações para assegurar o cumprimento do princípio da proporcionalidade do tratamento de dados pessoais.

13. De todo o modo, salienta-se que na definição dos dados pessoais a tratar tem de se respeitar o princípio da minimização, previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD, e nas diferentes operações de tratamento, máxime no acesso aos dados pessoais – por exemplo, para auditar a execução dos fundos –, devem os responsáveis pelo tratamento respeitar aquele princípio, optando por formas de acesso a dados pseudonimizados ou codificados quando a direta identidade dos respetivos titulares não seja relevante (por exemplo, quando para a função de auditoria o que releve seja o número de clientes ou utentes do serviço financiado) – cf. artigo 4.º, alínea 5), e artigo 25.º do RGPD.

14. Assim, o presente parecer cingir-se-á à análise das normas que pretendem constituir a condição de licitude dos tratamentos de dados pessoais, as quais, em geral, padecem da mesma fragilidade: são disposições genéricas de legitimação da realização do tratamento de dados pessoais, sem qualquer densificação dos termos do tratamento (categorias de dados, categorias de titulares, garantias dos direitos dos titulares), ao contrário do que se indica no n.º 3 do artigo 6.º do RGPD, e, como tal, sem conferirem qualquer previsibilidade e certeza quanto à restrição dos direitos fundamentais dos titulares dos dados pessoais, que, insiste-se, podem ser terceiros em relação ao candidato ou beneficiário do fundo.

15. As normas do Projeto relativas a tratamento de dados pessoais estão essencialmente referenciadas nos artigos 6.º (Desmaterialização), 7.º (Dados pessoais), 14.º (Requisitos de elegibilidade das entidades candidatas e dos beneficiários), 15.º (Obrigações dos beneficiários), 17.º (Informação sobre idoneidade, fiabilidade e dívidas aos fundos europeus), 21.º (Proibição do duplo financiamento), os quais em seguida se analisam especificamente.

i. Artigo 6.º

16. Importa, em primeiro lugar, considerar o artigo 6.º onde se consagra que “A aplicação dos fundos europeus, nas suas diferentes fases, é tramitada através de meios eletrónicos que permitam tornar mais simples, rápido e eficaz o acesso a tramitação dos procedimentos e o acesso à informação, simplificando e reduzindo a sua duração, promovendo a rapidez das decisões e uma maior transparência e controlo dos processos”.

17. No subsequente n.º 2 concretiza-se a regra geral do procedimento por meios eletrónicos, enumerando-se a tramitação eletrónica das candidaturas e das operações e na submissão de faturas eletrónicas, bem como a apresentação de documentos fiscais (a), o recurso a identificação eletrónica por meio de autenticação com cartão de cidadão ou chave móvel digital (b), a assinatura de documentação com certificados eletrónicos qualificados, incluindo cartão de cidadão ou chave móvel digital; disponibilização, no Balcão dos Fundos, de uma área reservada do beneficiário, onde constem as informações relativas aos respetivos processos (c).

18. E o n.º 3 estabelece que para a instrução dos processos de candidaturas e operações pode-se ter acesso às bases de dados da Administração Pública “de forma oficiosa, com o *consentimento do candidato ou beneficiário*, nos termos da lei” (itálico nosso), designadamente quanto à identificação e caracterização dos candidatos e beneficiários, respetivos beneficiários efetivos e representantes legais e ainda dos destinatários dos apoios (a), situação fiscal e de segurança social (b).

19. Todavia, o n.º 3 do artigo 6.º é meramente exemplificativo, admitindo, portanto, que qualquer dado pessoal relevante no âmbito dos referidos procedimentos possa ser obtido por esta via, e com base no consentimento do candidato ou beneficiário. Relacionando esta disposição com a alínea k) do n.º 1 do artigo 15.º do Projeto, que impõe a obrigação de fornecer dados pessoais de terceiros “envolvidos nas operações”, afigura-se que o n.º 3 do artigo 6.º reconhece o consentimento do candidato ou beneficiário como condição para legitimar o acesso aos dados pessoais constantes de sistemas de informação da Administração Pública.

20. Ora, em relação a dados pessoais, o consentimento do candidato ou beneficiário só é pertinente para legitimar o acesso se o mesmo for o titular da informação, ou seja, se a informação a aceder for relativa ao próprio declarante do consentimento (cf. alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º e a alínea a) do n.º 2 do artigo 9.º do RGPD). Já quando em causa estejam dados pessoais de terceiros, mesmo que representantes legais, esse consentimento é, evidentemente, irrelevante. Não se alcança, por isso, o que se pretende com esta norma.

21. Por essa razão, o n.º 3 do artigo 6.º do Projeto tem de ser revisto, delimitando a relevância do consentimento para o acesso a dados pessoais tratados por entidades administrativas apenas quando seja o respetivo titular a manifestá-lo ou, em alternativa, prevendo esse acesso sem o fazer depender do consentimento do respetivo titular. Nesta última hipótese, o legislador assumirá a opção de impor a reutilização dos dados pessoais para uma finalidade distinta da que justificou a sua recolha, supondo que as razões de eficiência o justificam, no pressuposto de que se trate do acesso a dados pessoais imprescindíveis para a seleção das candidaturas ou para outras operações dentro da execução dos fundos. Aliás, ainda que com um impacto diferente nos direitos fundamentais dos titulares dos dados, essa foi a solução seguida no artigo 8.º do Projeto, vinculando os

interessados à utilização da morada única digital, em prejuízo da liberdade reconhecida pelo Decreto-Lei n.º 93/2017, de 1 de agosto, de opção por esse serviço.

ii. Artigo 7.º

22. Considerando agora o artigo 7.º do Projeto, constata-se ser corresponder este a uma norma genérica de legitimação dos tratamentos de dados pessoais por parte dos diferentes responsáveis pelos tratamentos, porém numa miscelânea que não facilita a sua interpretação em termos que se possam ter como conformes ao RGPD.

23. Na verdade, o n.º 1 do artigo 7.º prevê “o tratamento de dados pessoais dos candidatos, beneficiários, beneficiários efetivos e subcontratados, de participantes e destinatários dos apoios, quando tal seja necessário para o cumprimento das obrigações decorrentes do presente decreto-lei e demais legislação conexas”, legitimando o conjunto dos “órgãos responsáveis pelo exercício das funções de coordenação, gestão, monitorização, certificação, pagamentos, auditoria e comunicação e os beneficiários das operações”.

24. E acrescenta-se no n.º 2 do mesmo artigo que “[o] tratamento de dados pessoais é autorizado apenas para a finalidade referida no número anterior” (itálico nosso), sendo, porém, certo que a finalidade aqui referida é a finalidade genérica de atribuição e execução de fundos europeus, que não dispensa a especificação da finalidade de cada operação de tratamento de dados pessoais, para o que releva, desde logo, quem está a fazer o tratamento. Neste sentido se pronunciou, num outro contexto normativo, o Tribunal de Justiça da União Europeia (cf. acórdão de 8 de dezembro de 2022, *VS c. Inspektör v Inspektorata kam Visshia sadeben savet* (Processo C-180/21), processo C-180/2021, pontos 43 e 50).

25. Isto porque os tratamentos abrangidos pelo Projeto têm, na realidade, finalidades distintas. Há, desde logo, o tratamento de dados pessoais que visa selecionar os candidatos aos fundos, há também o tratamento que tem em vista o pagamento dos apoios financeiros, outro ainda associado à finalidade de auditoria, etc.

26. Aliás, basta atentar nas funções e competências dos diferentes órgãos que o n.º 1 do artigo 7.º do Projeto implicitamente considera – previstas no Decreto-Lei n.º 5/2023 – para perceber que, por exemplo, dos órgãos com funções de coordenação apenas quanto aos órgãos de coordenação técnica faz sentido prever o eventual tratamento de dados pessoais, que o essencial do tratamento de dados pessoais é realizado pelos órgãos com funções de gestão e, noutra medida, pelos que têm funções de auditoria (ainda que, na maior parte das vezes, estejamos a falar do mesmo órgão ou entidade, que cumula as mesmas funções).

27. Na realidade, o mencionado Decreto-Lei n.º 5/2023 vem estabelecer o modelo de governação dos fundos europeus para o período de programação 2021-2027, determinando que o “modelo de governação do Portugal 2030 é constituído por órgãos que, independentemente da respetiva natureza jurídica, se especializam em razão

das funções que exercem: a) Coordenação política; b) Coordenação técnica; c) Gestão; d) Acompanhamento; e) Certificação; f) Pagamento; g) Auditoria; h) Acompanhamento das dinâmicas regionais; i) Articulação funcional.”

28. No desenho legal deste modelo de governação dos fundos europeus delineado pelo mencionado Decreto-Lei n.º 5/2023, encontramos os seguintes órgãos responsáveis: Comissão Interministerial de Coordenação, que integra os membros do Governo aí mencionados (artigo 7.º); a Agência I.P. para a coordenação técnica (artigos 10.º; 48.º); as autoridades de gestão, criadas por resolução do Conselho de Ministros (artigos 12.º, 13.º); os presidentes das comissões diretivas e dos gestores e coordenadores regionais do Programa Mar (artigo 16.º); autoridades de gestão dos programas das Regiões Autónomas (artigo 18.º); os organismos intermédios (artigo 19.º); os comités de acompanhamento (artigo 21.º); os órgãos pagadores (artigo 24.º); os órgãos de auditoria (artigo 26.º); os órgãos de acompanhamento das dinâmicas regionais (artigo 28.º); os órgãos de articulação funcional (artigo 30.º); o Balcão de Fundos, cujo responsável é a Agência, I.P. (artigo 41.º, n.º 1, alínea a), n.º 3); os órgãos de governação do PEPAC (artigo 52.º); a Comissão Nacional dos Fundos Agrícolas 2030, enquanto órgão de coordenação política do PEPAC (artigo 53.º); o GPP enquanto órgão de coordenação do PEPAC (artigo 55.º); os órgãos de gestão no continente e regionais, designados autoridade de gestão do PEPAC (artigo 57.º); os órgãos de acompanhamento do PEPAC (artigo 61.º); o IFAP, I.P. como organismo pagador (artigo 64.º); o CNFA enquanto organismo de certificação (artigo 65.º); os organismos intermédios de gestão (artigo 67.º).

29. Em suma, os diferentes órgãos com funções no âmbito dos fundos europeus não estão – nem podem estar – legitimados na mesma medida para o tratamento de dados pessoais, tendo de se diferenciar em função da respetiva e específica finalidade ou função legal que lhes foi atribuída.

30. Por outro lado, afigura-se conveniente, para destacar este tratamento e facilitar a leitura da norma em conformidade com o RGPD, que se autonomize o tratamento de dados pessoais a realizar pelos beneficiários das operações.

31. Mesmo que a opção legislativa seja a de legitimar o tratamento de dados relativos a qualquer pessoa singular (refere-se, no n.º 1 do artigo 7.º, os beneficiários efetivos e subcontratados, os participantes e destinatários dos apoios) desde que o tratamento se revele necessário para o cumprimento das obrigações previstas no Projeto, importa ter presente que tal significa a recolha e comunicação de informação pessoal de terceiros não beneficiados ou não beneficiados direta ou imediatamente neste processo (*v.g.*, os terceiros envolvidos nas operações, a que se refere a alínea k) do n.º 1 do artigo 15.º do Projeto), razão por que esta opção legislativa deve ser clara e não ficar perdida ou disfarçada no meio de tratamentos de dados pessoais realizados pelas entidades administrativas no exercício das funções públicas relativas aos fundos europeus.



32. Assim, a CNPD recomenda a autonomização dos tratamentos de dados pessoais a realizar pelos beneficiários das operações em relação aos tratamentos por que são responsáveis as entidades (administrativas) no exercício de funções públicas de coordenação, gestão, monitorização, certificação, pagamentos, auditoria e comunicação e, quanto a estas, a explicitação que o tratamento tem de se revelar necessário para o exercício das específicas competências e para o cumprimento das específicas obrigações legais de cada um dos órgãos em causa.

33. Demais, no mesmo artigo 7.º, agora no n.º 3, ao regular-se a limitação da conservação dos dados, optou-se por reproduzir o princípio correspondente consagrado na alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD, estabelecendo que “Os dados pessoais são conservados pelo prazo estritamente necessário para a prossecução das obrigações que motivaram o tratamento, nos termos do n.º 1, devendo ser destruídos ou anonimizados aquando do cumprimento ou extinção das obrigações respetivas”.

34. Não se compreende a ausência de um prazo preciso de conservação dos dados pessoais por estas entidades – quando para uma das categorias de responsáveis pelo tratamento (os beneficiários) o prazo de conservação da informação está delimitado no Projeto (cf. alínea c) do n.º 1 do artigo 15.º) –, em desrespeito pelas exigências de certeza e segurança jurídicas que a jurisprudência europeia tem vindo a reclamar neste tipo de normas restritivas de direito fundamentais.

iii. Artigo 15.º

35. Considere-se agora o artigo 15.º do Projeto, para focar a alínea k) do n.º 1, onde se impõe ao candidato ou beneficiário a obrigação de “[a]ssegurar o fornecimento de elementos necessários às atividades de monitorização e de avaliação das operações, garanti[n]do o acesso, nomeadamente a dados pessoais de que sejam titulares ou de terceiros envolvidos nas operações por si tituladas, em estreita observância pelas regras relativas à proteção de dados pessoais”.

36. Esta obrigação pode implicar o tratamento de dados pessoais de terceiros (v.g., alunos de um estabelecimento de ensino), razão por que o fornecimento dos dados tem de cumprir rigorosamente o princípio da minimização dos dados, não podendo ser exigidos dados pessoais desde logo irrelevantes face à finalidade (por exemplo, o número de identificação fiscal, frequentemente utilizado como dado de identificação sem que o mesmo assuma qualquer pertinência no contexto do tratamento, já que os terceiros não são aqui sujeitos tributários, dispondo de outros elementos de identificação se os mesmos forem efetivamente necessários). No rigor dos termos, a exigência, na parte final desta disposição, da observância das *regras relativas à proteção dos dados pessoais* deixa de fora o cumprimento dos princípios de proteção de dados, máxime o da minimização,

consagrados no n.º 1 do artigo 5.º do RGPD, recomendando-se, por isso, a referência explícita também aos *princípios de proteção de dados*.

37. Maior impacto assume esta previsão quando se pensa que em causa pode estar o tratamento de dados pessoais de terceiros que integrem a categoria de dados especiais, prevista no n.º 1 do artigo 9.º do RGPD (v.g., os utentes de um estabelecimento de saúde, sendo inequívoco que são dados pessoais relativos à saúde e informação de que uma determinada pessoa esteve internada ou foi tratada nesse estabelecimento), caso em que a disponibilização ou fornecimento de dados pessoais assume um risco muito mais significativo para os direitos fundamentais dos titulares dos dados. Acresce que este diploma tem diretamente em vista os fundos europeus para finalidade de apoio e integração de requerentes de asilo e migrantes, pessoas que se encontram numa situação de especial vulnerabilidade, em que o tratamento de dados pessoais pode facilitar o tratamento discriminatório ou um efeito estigmatizante.

38. Neste tipo de situações, a alínea k) do n.º 1 do artigo 15.º do Projeto, tal como está redigida, não basta para legitimar o tratamento de dados pessoais de terceiros, desde logo porque a norma não *prevê medidas adequadas e específicas que salvaguardem os direitos fundamentais e os interesses do titular dos dados*, como exige a alínea g) do n.º 2 do artigo 9.º do RGPD.

39. Assim, a CNPD recomenda a revisão da alínea k) do n.º 1 do artigo 15.º do Projeto, para acautelar os princípios de proteção de dados e para prever *medidas adequadas e específicas que salvaguardem os direitos fundamentais e os interesses dos terceiros titulares dos dados* – ou, ao menos, remetendo, nesta alínea ou noutro ponto do artigo, a previsão de tais medidas para diploma que regule especificamente o processo de candidatura.

iv. Artigo 17.º (e n.º 7 do artigo 14.º)

40. Por sua vez, o artigo 17.º prevê, no seu n.º 1, os responsáveis pela manutenção atualizada de um sistema de informação de idoneidade, fiabilidade e dívidas aos fundos europeus.

41. Simplesmente, o n.º 2 e o n.º 3 do artigo não fixam as informações relevantes para este efeito, sobretudo no que diz respeito à informação pertinente para aferir a idoneidade e fiabilidade das entidades no que concerne ao risco associado à boa execução dos apoios concedidos.

42. Quanto aos critérios de fiabilidade, remete-se, no n.º 3 do mesmo artigo, a sua definição para os responsáveis pelo tratamento, limitando-se o preceito a apresentar uma exemplificação despida de qualquer densificação (“designadamente a informação societária, económica e financeira que se afigure relevante para a competente avaliação de risco”), correspondendo a uma disposição legal sem conteúdo normativo próprio, que não seja o de, de modo circular, reconduzir a fixação dos critérios relativos ao risco para a boa execução dos apoios aos

que sejam relevantes para a avaliação do risco... E com a nota final, recorrente neste Projeto de diploma, de se exigir a observância das regras relativas à proteção de dados pessoais.

43. O mesmo juízo merece o n.º 7 do artigo 14.º do Projeto, que prevê que “[o]s beneficiários dos apoios fundos europeus são objeto de uma avaliação do risco de incumprimento, baseada na manutenção atualizada de informação inserida em codificação própria, incidente designadamente sobre os requisitos previstos no n.º 1 do mesmo artigo [...]”.

44. O n.º 4 do artigo 17.º do Projeto também configura uma disposição sem qualquer conteúdo normativo próprio. Reitera o princípio de limitação da finalidade, mas consagrando-o em termos genéricos, sem especificar as diferentes finalidades dos tratamentos de dados associadas à atribuição e execução dos fundos europeus (cf. supra, pontos 24 a 26), e repete o princípio consagrado na alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD, quando afirma que as informações devem “[...] ser mantidas pelo tempo necessário à prossecução das finalidades pelas quais foram recolhidas”.

45. Não pode deixar de se estranhar a omissão da fixação de um prazo de conservação dos dados pessoais numa base de dados – *rectius*, num sistema de informação – criada *ex novo*, sobretudo quando os prazos de conservação da informação pelos beneficiários estão bem delimitados no Projeto (cf. artigo 15.º, n.º 1, alínea c), do Projeto), em desrespeito pelas exigências de certeza e segurança jurídicas que a jurisprudência europeia tem vindo a reclamar neste tipo de normas restritivas de direito fundamentais.

46. Em síntese, no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais no âmbito do sistema de informação de idoneidade, fiabilidade e dívidas aos fundos europeus, o artigo 17.º nada acrescenta em relação aos princípios e regras do RGPD e, portanto, não serve para legitimar ou conferir licitude ao tratamento dos dados pessoais realizados nessa sede, para efeito da alínea c) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD.

47. A CNPD recomenda, assim, a densificação do artigo 17.º (bem como do n.º 6 do artigo 14.º) quanto aos elementos principais do tratamento de dados pessoais que a manutenção atualizada do sistema de informação de idoneidade, fiabilidade e dívidas aos fundos europeus constitui, sob pena de a norma, por falta de conteúdo normativo específico, não servir como fundamento de licitude para efeitos do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD.

48. Finalmente, o artigo 21.º do Projeto estabelece no seu n.º 2 que “A aferição do duplo financiamento é efetuada, designadamente através de mecanismos de interoperabilidade entre sistemas de informação e de demonstração pelos beneficiários de que a operação e respetivas despesas não foram objeto de cofinanciamento pelo mesmo fundo europeu, por outro fundo europeu, ou por outro instrumento da União Europeia”.

49. Mais uma vez, não se precisa como se concretiza o processo de aferição, sendo provável que o mesmo envolva o tratamento de dados pessoais. Nesta perspetiva, e paralelamente ao acima afirmado, sobre o artigo 17.º, a norma de pouco serve como base de licitude do tratamento.

III. Conclusão

50. A CNPD entende que o Projeto de decreto-lei em apreço apresenta um conjunto de normas que prevê genericamente tratamentos de dados pessoais com a pretensão de constituir a condição de licitude dos mesmos, mas sem densificar os elementos principais do tratamento (v.g., categorias de dados pessoais, categorias de titulares, medidas de garantia dos direitos dos titulares), não conferindo qualquer previsibilidade quanto à restrição dos direitos fundamentais dos titulares dos dados pessoais, que, insiste-se, podem ser terceiros em relação ao candidato ou beneficiário do apoio, em situação de especial vulnerabilidade (por exemplo, migrantes e requerentes de asilo) e, portanto, sem força jurídica autónoma para legitimar os tratamentos de dados, máxime, os dados das categorias especiais de dados.

51. Assim, a CNPD considera imprescindível a densificação das normas relativas ao tratamento de dados pessoais, recomendando, especificamente, a revisão das seguintes disposições do Projeto:

- a. n.º 3 do artigo 6.º, delimitando a relevância do consentimento para o acesso a dados pessoais tratados por entidades administrativas apenas quando seja o respetivo titular a manifestá-lo ou, em alternativa, prevendo esse acesso sem o fazer depender do consentimento do respetivo titular;
- b. artigo 7.º, autonomizando os tratamentos de dados pessoais a realizar pelos beneficiários das operações em relação aos tratamentos a realizar pelas entidades (por regra, administrativas) no exercício de funções públicas de coordenação, gestão, monitorização, certificação, pagamentos, auditoria e comunicação e, quanto a estes, a explicitação que o tratamento tem de se revelar necessário para o exercício das específicas competências e para o cumprimento das específicas obrigações legais de cada um dos órgãos em causa; bem como especificando o prazo de conservação dos dados;
- c. alínea *k*) do n.º 1 do artigo 15.º, para acautelar os princípios de proteção de dados bem como para prever as medidas adequadas e específicas que salvaguardem os direitos fundamentais e os interesses dos terceiros titulares dos dados – ou, ao menos, remetendo, nesta alínea ou noutra ponto do artigo, para o diploma normativo que regule especificamente o processo de candidatura, a previsão de tais medidas;
- d. artigo 17.º, para prever os elementos principais do tratamento de dados pessoais que representa a manutenção atualizada do sistema de informação de idoneidade, fiabilidade e dívidas aos fundos europeus, máxime as categorias de dados pessoais e o prazo de conservação dos dados;

e. artigo 21.º, para prever os elementos principais do tratamento de dados pessoais.

Lisboa, 14 de fevereiro de 2023



Filipa Calvão (Presidente, que relatou)