

PARECER/2023/16

I. Pedido

1. A Ministra da Justiça solicitou a pronúncia da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) sobre um projeto de Portaria, que regulamenta a integração das impressões digitais inscritas no ficheiro dactiloscópico dos serviços de identificação criminal da Direção-Geral da Administração da Justiça (DGAJ) no Ficheiro Central de Dados Lofoscópicos, da responsabilidade da Polícia Judiciária (PJ).
2. A CNPD emite parecer no âmbito das suas atribuições, enquanto autoridade nacional de controlo dos tratamentos de dados pessoais, conferidas pelo n.º 2 do artigo 30.º e pela alínea c) do n.º 1 do artigo 44.º, todos da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto.
3. A CNPD já tinha emitido parecer¹ sobre um primeiro projeto de texto, no qual tinha suscitada a necessidade de uma maior clareza e pormenorização da regulamentação. O projeto de Portaria («Projeto») agora submetido já contém algumas especificações em resposta às observações da CNPD. Além disso, foi acompanhado de uma nota explicativa quanto à aplicação prática de algumas normas.

II. Análise

4. A portaria aqui em causa visa dar concretização ao artigo 24.º da Lei n.º 27/2015, de 5 de maio, alterada pela Lei n.º 14/2022, de 2 de agosto – Lei da Identificação Criminal (LIC), no qual se prevê a regulação em diploma próprio da integração das impressões digitais recolhidas aos arguidos condenados e inscritas no ficheiro dactiloscópico dos serviços de identificação criminal² no *sistema de informação criminal da Polícia Judiciária*.
5. Entretanto, com relevância para a apreciação deste Projeto, entrou em vigor a Lei n.º 67/2017, de 9 de agosto, relativa à identificação judiciária lofoscópica e fotográfica para efeitos de prevenção e investigação criminal (LIJ), a qual prevê a criação de um Ficheiro Central de Dados Lofoscópicos (FCDL), da responsabilidade da PJ, através do Laboratório de Polícia Científica (LPC), em conformidade com o n.º 3 do artigo 7.º da LIJ.
6. Do FCDL constam as impressões digitais de condenados em processos-crime e de inimputáveis a quem tenha sido aplicada medida de segurança (cf. alíneas *b*) e *c*) do n.º 1 do artigo 3.º da LIJ). Também o conceito de impressões digitais foi alargado para incluir as impressões dos 10 dedos das duas mãos, em duas séries

¹ [Parecer/2022/78](#), de 16 de agosto.

² Aqui também se incluindo as pessoas inimputáveis a quem tenha sido aplicada medida de segurança, por força do n.º 2 do artigo 2.º da LIC.

distintas, em posição pousada e em posição rolada, e as impressões sobre as duas palmas da mão, em posição pousada e em posição de escritor (cf. n.º 4 do artigo 4.º da LIJ). Daqui resultou também a alteração introduzida na LIC pela Lei n.º 14/2022, que veio a especificar igualmente o que são impressões digitais para efeitos da identificação criminal e, por conseguinte, o tipo de dados que passaram a constar do ficheiro dactiloscópico de arguidos condenados, da responsabilidade da DGAJ (cf. n.º 3 do artigo 2.º da LIC).

i. Da integração dos ficheiros e do fluxo de dados pessoais

7. O projeto de Portaria vem estabelecer que as impressões digitais dos arguidos condenados, recolhidos pelos tribunais e transmitidas por via eletrónica, aos serviços de identificação criminal para integração no seu ficheiro dactiloscópico são armazenadas na plataforma AFIS³ (Sistema de Identificação de Impressões Digitais) da PJ. E que tal armazenamento é feito numa área reservada do repositório. (cf. n.ºs 1 e 2 do artigo 2.º do Projeto).

8. Na nota explicativa que acompanhou o Projeto, é clarificado que *o que se pretende é integrar na plataforma AFIS os dados biométricos que hoje são recolhidos em papel*. Afirma-se ainda que não faz sentido a existência de dois sistemas AFIS, evitando-se *redundâncias e preservações repetidas*.

9. No artigo 4.º do Projeto, prevê-se que *a integração das impressões digitais no FCDL é efetuada por via eletrónica, mediante conexão segura entre os sistemas SICRIM da DGAJ e o FCDL do LPC da Polícia Judiciária*.

10. Da leitura conjugada das duas normas do Projeto, poderá concluir-se que o ficheiro dactiloscópico de arguidos condenados, atualmente existente na DGAJ, transita no seu todo, através da rede informática da Justiça mantida pelo IGFEJ, para uma área dedicada do FCDL. Com esta transmissão dos dados em bloco, concretizar-se-ia a almejada integração de um ficheiro no outro ficheiro, em conformidade com o artigo 24.º da LIC.

11. No entanto, não se trata apenas da integração de ficheiros de impressões digitais, mas também de redesenhar o fluxo da informação no futuro. Com efeito, as impressões digitais dos arguidos condenados, a ser recolhidas pelos tribunais, deixarão de ser transmitidas aos serviços de identificação criminal da DGAJ para passarem a ser transmitidas diretamente para o FCDL. Pode até dar-se o caso de não ser necessário recolher as impressões digitais porque elas já constam do FCDL, o que implica uma consulta direta ao AFIS na PJ para verificação da existência ou não de correspondência com amostra inserida anteriormente (cf. n.º 5 do artigo 2.º do Projeto).

³ AFIS- Automated Fingerprint Identification System.

12. A ser esta leitura correta, entende a CNPD que se trata de dois planos distintos e que devem estar previstos de forma diferenciada na portaria. Por um lado, a operação de tratamento de dados pessoais que consiste na integração do ficheiro dactiloscópico atualmente mantida pela DGAJ; por outro lado, como se processará daqui em diante o fluxo da informação (quando haja recolha de impressões digitais e quando tal não é necessário) desde o tribunal até ao FCDL.

13. Uma vez que as impressões digitais que constam do ficheiro dactiloscópico da responsabilidade da DGAJ devem estar armazenadas numa área reservada do FCDL, é essencial que fique devidamente previsto na regulamentação como são segregadas as impressões digitais dos (até aí) suspeitos da área comum do FCDL – chamemos-lhe assim – para a área dedicada do ficheiro dactiloscópico da DGAJ, sempre que não há lugar à recolha de novas impressões digitais por estas já se encontrarem no AFIS da Polícia Judiciária.

14. Acresce ainda que, uma vez que o artigo 4.º do Projeto apenas prevê a segurança na vertente da integração dos ficheiros, deve ser aditada referência à transmissão das impressões digitais dos tribunais para o FCDL.

15. Em suma, a portaria deve diferenciar, eventualmente em artigos distintos, as normas relativas à integração dos ficheiros dactiloscópicos, incluindo as medidas de segurança, dos novos fluxos de dados que se irão criar, desde a recolha das impressões digitais nos tribunais até ao seu armazenamento na área reservada da DGAJ do repositório de informação que é o FCDL, aditando neste contexto as normas atualmente previstas no n.ºs 5 e 7 do artigo 2.º do Projeto.

16. Sugere-se ainda, por uma questão de clareza, a autonomização do tratamento de dados na vertente do acesso às impressões digitais, atualmente descrita nos n.ºs 2, 4 e 6 do artigo 2.º do Projeto.

ii. Da licitude da integração do ficheiro dactiloscópico de identificação criminal no FCDL

17. O artigo 24.º da LIC admite a possibilidade de se integrar as impressões digitais inscritas no ficheiro dactiloscópico de arguidos condenados dos serviços de identificação criminal da DGAJ no sistema de informação da Polícia Judiciária. Por outro lado, o n.º 8 do artigo 7.º da LIJ prevê que o FCDL é ainda provisionado com a informação proveniente dos serviços de identificação criminal, nos termos do n.º 5 do artigo 4.º, isto é, as amostras-referência recolhidas de arguidos condenados e de inimputáveis a quem tenham sido aplicadas medidas de segurança, nos termos da LIC, são transmitidas por via eletrónica ao FCDL.

18. Nesse sentido entende a CNPD que existe fundamento de legitimidade para a transmissão das impressões digitais recolhidas nos tribunais para efeitos de identificação criminal, nos termos da LIC, ao FCDL mantido pela Polícia Judiciária, com base no n.º 1 do artigo 5.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto.

iii. Da responsabilidade pelo tratamento de dados pessoais

19. A DGAJ é, nos termos do artigo 38.º da LIC, a responsável pelas bases de dados de identificação criminal, nas quais se inclui o ficheiro dactiloscópico de arguidos condenados a que se refere o artigo 19.º da LIC, garantir os direitos aos titulares dos dados e velar pela legalidade das consultas aos dados.

20. A Polícia Judiciária, através do Laboratório de Polícia Científica⁴, é responsável pelo FCDL, nos termos do n.º 3 do artigo 7.º da LIJ. Em conformidade com os n.ºs 4 e 5 do mesmo artigo, garante ainda a qualidade dos dados e a legalidade das consultas aos dados.

21. O texto do Projeto prevê que os serviços de identificação criminal da DGAJ tenham acesso às impressões digitais armazenadas na área reservada do FCDL, *para efeitos de atualização, retificação e eliminação da informação armazenada* (cf. n.º 4 do artigo 2.º).

22. Por outro lado, é a PJ que faculta o acesso em linha ao FCDL e faz a gestão dos utilizadores do AFIS, de acordo com o previsto no artigo 7.º e no artigo 18.º da LIJ, bem como é à PJ que estão atribuídas as obrigações próprias de um responsável pelo tratamento de garantir o exercício dos direitos dos titulares, como decorre do artigo 15.º da LIJ.

23. É, pois, evidente que existe uma sobreposição de responsabilidades e de competências legais, decorrente de uma certa conflitualidade entre dois diplomas, que sobressai na concretização da integração do ficheiro dactiloscópico da DGAJ na plataforma AFIS da Polícia Judiciária. Tal já havia sido sinalizado pela CNPD no seu anterior Parecer.

24. Aceita-se naturalmente o argumento exposto na nota explicativa da desnecessidade de existirem dois AFIS, ademais quando as entidades autorizadas a aceder às impressões digitais de arguidos condenados serem quase as mesmas. E o legislador nacional claramente optou por incluir no FCDL as impressões digitais de arguidos condenados, recolhidas nos tribunais, num diploma posterior à LIC. Acresce ainda que já muito recentemente introduziu alterações na LIC para especificar que as impressões digitais continham impressões palmares, o que significa um alinhamento claro com a legislação de identificação judiciária.

25. Entende a CNPD que, na prática, existe uma responsabilidade conjunta que resulta da conjugação dos dois diplomas legais – a lei da identificação criminal e a lei de identificação judiciária – entre a DGAJ e a PJ no que

⁴ O LPC é uma unidade central de apoio técnico-científico especializado da Polícia Judiciária, conforme decorre da nova estrutura orgânica da PJ, aprovada pelo Decreto-Lei n.º 137/2019, de 13 de setembro, na sua última redação (cf. artigo 18.º, n.º 4, alínea b), subalínea i)).

diz respeito aos dados tratados na área reservada do FCDL, ou seja, em relação às impressões digitais de arguidos condenados e de pessoas inimputáveis a quem tenham sido aplicadas medidas de segurança.

26. Por conseguinte, a fim de ultrapassar este conflito de normas e trazer segurança jurídica e uma aplicação coerente da lei em matéria de proteção de dados pessoais, deveria a portaria reconhecer essa responsabilidade conjunta, que melhor espelharia a situação de facto da integração de um ficheiro num outro. Sendo certo que as responsabilidades de cada um dos responsáveis não têm de ser equivalentes, conforme resulta de jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia⁵.

27. Um acordo mútuo, posterior, entre os responsáveis conjuntos, em conformidade com o artigo 22.º da Lei n.º 59/2019, enquadrado pelas respetivas legislações e pela portaria em causa, permitiria especificar a aplicação prática dessa divisão de responsabilidades.

iv. Do prazo de conservação do ficheiro dactiloscópico de arguidos condenados

28. O texto do Projeto prevê no seu artigo 3.º que as impressões digitais transmitidas pelos serviços de identificação criminal e integradas no FCDL são conservadas pelo prazo de vigência do registo criminal a que está associado o ficheiro.

29. Também a LIJ, que regula o funcionamento do FCDL, determina que as amostras recolhidas no âmbito daquele diploma são conservadas pelo prazo de vigência do registo criminal a que está associado o ficheiro, em caso de decisão final condenatória (cf. alínea *b*) do n.º 1 do artigo 9.º).

30. Contudo, o n.º 2 do artigo 23.º da LIC prevê que, finda a vigência do registo criminal, a informação dactiloscópica seja conservada *em ficheiro informático próprio durante um período máximo de cinco anos, podendo ser acedida pelos serviços de identificação criminal para efeito de reposição de registo indevidamente cancelado ou retirado, ou por autoridade judicial ou policial no âmbito de investigação criminal ou de instrução de processo criminal.*

31. Ora, se a DGAJ já não detém na sua disponibilidade total o ficheiro dactiloscópico de arguidos condenados e tanto o diploma relativo ao funcionamento do FCDL como agora a portaria em causa preveem que os dados sejam apenas mantidos pelo período de vigência do registo criminal, não será possível dar cumprimento à norma acima enunciada.

32. Do ponto de vista da proteção de dados pessoais, considera a CNPD que as impressões digitais deveriam ser eliminadas por se encontrar cumprida a finalidade da sua recolha e não se revelar adequada a sua

⁵ Veja-se Acórdão de 10 de julho de 2018 do TJUE, Testemunhas de Jeová, C-25/17, ECLI:EU:2018:551, parágrafos 67-69.

manutenção. Isso mesmo manifestou na sua pronúncia⁶ aquando do procedimento legislativo da nova lei da identificação criminal.

33. Todavia, atendendo a que essa norma consta da LIC, e tem acessos diferenciados em relação aos dados conservados na vigência do registo criminal, o Projeto de Portaria deveria conter previsão de manutenção dos dados em ficheiro informático próprio.

III. Conclusão

34. Com os fundamentos acima expostos, a CNPD recomenda que sejam introduzidas alterações no texto do Projeto, de modo a:

- a. Diferenciar no texto da portaria a operação de tratamento de dados que corresponde à integração em bloco do ficheiro dactiloscópico de arguidos condenados, mantido pelos serviços de identificação criminal da DGAJ, do novo fluxo de dados que passará a ocorrer no futuro entre os tribunais, o FCDL e a DGAJ, explicitando como se processam as respetivas interações e indicando como se reflete ao nível da base de dados a alteração da categoria de titular dos dados de 'suspeito' para 'condenado' e a segregação lógica dos dados biométricos, que "transitam" para uma área reservada do repositório.
- b. Autonomizar as condições do acesso às impressões digitais tratadas na área reservada do FCDL, relativa ao ficheiro dactiloscópico de arguidos condenados, previsto no artigo 19.º da LIC.
- c. Reconhecer que existe uma responsabilidade conjunta entre a DGAJ e a PJ quanto aos dados pessoais tratados na área reservada do repositório de informação que é o FCDL, ou seja, no que diz respeito às impressões digitais de arguidos condenados e de pessoas inimputáveis a quem tenham sido aplicadas medidas de segurança.

Lisboa, 20 de fevereiro de 2023



Filipa Calvão (Presidente, que relatou)

⁶ Parecer 12/2015, de 3 de fevereiro de 2015.