

PARECER/2025/27

I. Pedido

1. O Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros solicitou em 14 de fevereiro de 2025 à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) a emissão de parecer até ao dia 03 de março de 2025 sobre o *Projeto de decreto-lei que define um novo modelo para a atribuição de um subsídio social de mobilidade no âmbito dos serviços aéreos entre o continente e as regiões autónomas dos Açores e da Madeira e entre estas regiões – MIH – (Reg. DL 461/XXIV/2024, doravante Projeto DL).*

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 (doravante LERGD).

3. O presente parecer da CNPD apenas incide sobre matéria respeitante à tutela jurídico-legal dos dados pessoais e já não dos dados respeitantes às pessoas coletivas enquanto tais.

II. Análise

i) A tutela jurídica dos dados pessoais

4. O quadro jurídico para a proteção dos dados pessoais encontra-se essencialmente centrado na Constituição da República Portuguesa, através do seu artigo 35.º, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (doravante CDFUE) e no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD).

5. A noção legal de dados pessoais está estabelecida no artigo 4.º, 1) do RGPD considerando que os mesmos correspondem à “informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável («titular dos dados»); é considerada identificável uma pessoa singular que possa ser identificada, direta ou indiretamente, em especial por referência a um identificador, como por exemplo um nome, um número de identificação, dados de localização, identificadores por via eletrónica ou a um ou mais elementos específicos da identidade física, fisiológica, genética, mental, económica, cultural ou social dessa pessoa singular;”.

6. Por sua vez, de acordo com o artigo 8.º CDFUE O tratamento dos dados de carácter pessoal deve processar-se no estrito respeito pelos direitos, liberdades e garantias das pessoas singulares, em especial pelo direito à proteção dos dados pessoais (*princípio da legalidade*).

7. No que concerne ao RGPD, este veio consignar no artigo 5.º, n.º 1 que os dados pessoais são: i) Objeto de um tratamento lícito, leal e transparente (*licitude, lealdade e transparência*); ii) Recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas, não podendo ser tratados de forma incompatível com essas finalidades (*limitação das finalidades*); iii) Adequados, pertinentes e limitados ao mínimo necessário à prossecução das finalidades para as quais são tratados (*minimização dos dados*); iv) Exatos e atualizados sempre que necessário, devendo ser tomadas todas as medidas razoáveis para que os dados inexatos sejam apagados ou retificados sem demora (*exatidão dos dados*); v) Conservados de forma a permitir a identificação dos titulares dos dados apenas durante o período necessário para as finalidades para as quais são tratados (*limitação da conservação*); vi) Tratados de uma forma que garanta a sua segurança, incluindo a proteção contra o seu tratamento não autorizado ou ilícito e contra a sua perda, destruição ou danificação acidentais, recorrendo a medidas técnicas ou organizativas adequadas (*integridade e confidencialidade*).

8. Por último o artigo 5.º, n.º 2 do RGPD veio estabelecer o comando de que o responsável pelo tratamento deve adotar as medidas que lhe permitam comprovar que o tratamento de dados pessoais é realizado em conformidade com os princípios enunciados (*responsabilidade*).

ii) Os propósitos legislativos

9. Na “Exposição de Motivos” do “Projeto DL” menciona, entre outras coisas, que “[e]m face do quadro legal anteriormente referido o Governo decidiu criar um regime jurídico uniforme e único, tendo em vista objetivos de simplificação, eficiência e tratamento igualitário entre as Regiões Autónomas”.

10. Deste modo, “o Governo entendeu rever os requisitos de elegibilidade dos beneficiários do subsídio social de mobilidade, procurando clarificar e simplificar o respetivo regime. Acresce ainda que, por forma a evitar eventuais aproveitamentos indevidos, por parte de alguns agentes económicos, cria-se um mecanismo de controlo que visa mitigar a possibilidade de cobrança de valores de tarifa acima do preço praticado pelas transportadoras aéreas.

11. Mais acrescentou que “o presente modelo permite ir ao encontro das preocupações apresentadas pela Comissão Europeia, no sentido do funcionamento do mercado concorrencial. Ademais, o modelo constante do presente decreto-lei permite, igualmente, assegurar o cumprimento dos princípios definidos na legislação da União Europeia”.

12. Para o efeito estabeleceu como objeto legislativo no seu artigo 1.º, n.º 1 que “[o] presente decreto-lei define o modelo para a atribuição do subsídio social de mobilidade (SSM) aos passageiros residentes há pelo menos seis meses, aos residentes equiparados e aos estudantes, utilizadores dos serviços aéreos regulares entre o continente e as regiões autónomas dos Açores e da Madeira e entre estas regiões, prosseguindo objetivos de coesão social e territorial”.

iii) O desenho legal deste Projeto

13. O “Projeto DL” compreende os seguintes capítulos: I Disposições gerais (artigos 1.º a 3.º); II Subsídio social de mobilidade (artigos 4.º e 5.º); III Sistema operacional, controlo e dotação (artigos 6.º a 14.º); IV Regime sancionatório (artigos 15.º a 21.º); V Disposições finais (artigos 22.º a 25.º).

14. No artigo 3.º, n.º 1, ao estabelecer os respetivos beneficiários, considera que “O SSM só pode ser atribuído aos passageiros estudantes, aos passageiros residentes e aos passageiros residentes equiparados, que reúnam, à data da realização da viagem, as condições de elegibilidade estabelecidas no presente decreto-lei”.

15. No subsequente artigo 4.º, passou a constar no n.º 3 que “A forma de apurar o valor do SSM, bem como a documentação comprovativa da elegibilidade dos beneficiários, são definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças e dos transportes aéreo e marítimo, após audição prévia dos órgãos do governo próprio das Regiões autónomas dos Açores e da Madeira”.

16. Nas condições de atribuição e pagamento do SSM o artigo 5.º, n.º 1 estabelece que “o beneficiário deve submeter o respetivo pedido na plataforma mencionada no artigo 6.º, juntamente com os documentos previstos na portaria mencionada no artigo 4.º”.

17. O subsequente artigo 6.º, n.º 1 refere que “[a] atribuição do SSM, nas suas diferentes fases de validação, é efetuada através do Portal Único de Serviços Digitais – o gov.pt.”, enquanto no n.º 3 dispõe que “[p]ara os procedimentos previstos no presente diploma, devem ser utilizados mecanismos de autenticação segura, incluindo o Cartão de Cidadão e a Chave Móvel Digital”.

18. Por sua vez, o artigo 7.º, n.º 1 menciona que “O processo de atribuição do SSM é tramitado mediante processo desmaterializado, nos termos do artigo anterior, através de plataforma eletrónica própria, a criar através de portaria dos membros do Governo responsáveis pelas áreas das finanças, dos transportes aéreo e marítimo, e da modernização”.

iv) O possível impacto na proteção dos dados pessoais

19. A CNPD chama também a atenção para a observância do disposto no n.º 4 do artigo 18.º da Lei n.º 43/2004, de 18 de agosto (Lei de Organização e Funcionamento da Comissão Nacional de Proteção de Dados), segundo o qual “Os pedidos de parecer sobre disposições legais e regulamentares em preparação devem ser remetidos à CNPD pelo titular do órgão com poder legiferante ou regulamentar, instruídos com o respetivo estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais”.

20. Deste modo, tal omissão compromete a realização de um parecer sustentado e sustentável quanto à validade e fiabilidade relativamente aos prováveis riscos decorrentes dos tratamentos de dados pessoais constantes neste “Projeto DL”.

21. Porém, podemos descortinar que as disposições do “Projeto DL” com implicações na proteção dos dados pessoais vão ser fixadas por Portaria conforme consta no seu artigo 4.º, n.º 3, passando igualmente pelo artigo 6.º, n.º 1 respeitante ao processo desmaterializado e pelo artigo 7.º, n.º 1 através de plataforma eletrónica própria, a criar igualmente através de portaria.

22. Assim, o exigido estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais pode surgir aquando da elaboração da(s) mencionada(s) portaria(s).

23. A CNPD já se pronunciou anteriormente sobre propostas legislativas com o mesmo objeto, como sucedeu com o Parecer/2024/35, de 01 de outubro de 2024.

24. Nesse parecer manifestou, entre outras, as seguintes recomendações: i) devem ser previstas soluções tecnológicas, designadamente o acesso pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças à base de dados de identificação civil, através de Webservices, de modo que em tempo real, aquela entidade possa verificar a identidade e a morada dos beneficiários do subsídio de mobilidade, evitando, desde modo, a disseminação de cópias dos cartões de identificação civil dos cidadãos ; ii) prever-se a regulamentação dos tratamentos de dados pessoais efetuados pelas transportadoras e agências autorizadas para a emissão de passagens aéreas com a finalidade de requerer o reembolso à Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

25. Como se pode constatar, o presente “Projeto DL” optou pela centralização dos pedidos atribuição e pagamento do SSM, impulsionados pela pessoa interessada, através de uma plataforma digital, vindo de encontro às preocupações anteriormente manifestadas pela CNPD.

26. Porém, nada mais foi disciplinado quanto ao modo de funcionamento e utilização do tratamento dos dados pessoais através dessa plataforma, ficando reservada essa matéria para a disciplina regulamentadora da(s) mencionada(s) portaria(s). Assim, será de renovar as demais recomendações já anunciadas pela CNPD.

27. Por outro lado, no “Projeto DL” não são estabelecidos os limites máximos obrigatórios de conservação dos dados em geral, incluindo os dados pessoais. Para o efeito, a CNPD parte do pressuposto que esses limites serão fixados pela mesma(s) portaria(s).

28. A propósito relembramos que o RGPD faz distintas referências para que os prazos de conservação sejam fixados por um certo período para assegurar a licitude e a finalidade do tratamento (v.g. considerandos (39), (45), alínea e) do n.º 1 do artigo 5.º; alínea b) do n.º 3, do artigo 6.º; alínea a) do n.º 2, do artigo 13.º; alínea a) do n.º 2, do artigo 14.º; alínea d) do n.º 1, do artigo 15.º; alínea f) do n.º 2, do artigo 23.º; n.º 2 do artigo 25.º).

III. CONCLUSÕES

29. Nos termos e com os fundamentos acima expostos, a CNPD emite o presente parecer, mediante o qual recomenda:

- a) Que a(s) Portaria(s) regulamentadora(s) tenham em atenção a generalidade das recomendações anteriormente mencionadas no Parecer/2024/35;
- b) A fixação de um prazo máximo de conservação desses dados pessoais, quando os mesmos passam a ser desnecessários;
- c) A realização de uma avaliação de impacto sobre a proteção de dados.

Lisboa, 03 de março de 2025

Paula Meira Lourenço (Presidente)

Assinado por: **PAULA CRISTINA MEIRA LOURENÇO**
Data: 2025.03.03 14:48:22+00'00'
Certificado por: **Diário da República**
Atributos certificados: **Presidente - Comissão Nacional de Proteção de Dados**

