CNPD
Comissão Nacional
de Proteção de Dados

PARECER/2026/22

I. Pedido

1. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, liberdades e Garantias solicitou em 04 de fevereiro de 2026 à Comissão Nacional de Proteção de Dados (doravante CNPD), para se pronunciar sobre a Proposta de Lei 53/XVII/1.ª relativa ao intercâmbio de informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros, completando a transposição da Diretiva (UE) 2023/977, de 10 de maio de 2023, relativa ao intercâmbio de informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros, que revoga a Decisão-Quadro 2006/960/JAI do Conselho, e transpondo a Diretiva (UE) 2023/2123, de 04 de outubro de 2023, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho, que altera a Decisão 2005/671/JAI do Conselho no que diz respeito à sua harmonização com as regras da União em matéria de proteção de dados pessoais (doravante Proposta de Lei), no prazo indicativo de 10 (dez) dias

2. O pedido de parecer não veio instruído com qualquer estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais.

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

4. A CNPD emitiu o Parecer/2025/66, de 11 de novembro de 2025 sobre a Proposta de Lei PL 216/XXV/2025 que visava igualmente transpôr as referidas Diretiva (UE) 2023/977, relativa ao intercâmbio de informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros, e Diretiva (UE) 2023/2123, que altera a Decisão 2005/671/JAI do Conselho no que diz respeito à sua harmonização com as regras da União em matéria de proteção de dados pessoais.

5. A Proposta de Lei agora em análise, apresenta uma redação distinta, em consequência das recomendações da CNPD, mantendo uma estrutura e finalidades idênticas à da anterior Proposta de Lei PL 216/XXV/2025, pelo

que seguiremos as mesmas considerações, naturalmente com os ajustamentos necessários às novas proposições normativas.

II. Análise

i. A tutela jurídica dos dados pessoais

6. A Constituição da República portuguesa (CRP) no seu registo normativo sobre os direitos, liberdades e garantias estabelece os direitos fundamentais à reserva da intimidade da vida privada e familiar (artigo 26.º, n.º 1), assim como à autonomia informativa, o que passa pela proteção dos dados pessoais (artigo 35.º, n.º 1 e 2).

7. Por sua vez, será de referir que a tutela jurídica europeia e nacional específica para a proteção dos dados pessoais a convocar para a apreciação do presente Projeto de Lei, designadamente quanto aos princípios relativos ao tratamento dos dados pessoais, tem o seu núcleo essencial no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (doravante TFUE), na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (doravante CDFUE), e no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados.

8. O TFUE consagra no artigo 16.º, n.º 1 que "[t]odas as pessoas têm direito à proteção de dados de carácter pessoal que lhes digam respeito".

9. Neste alinhamento, a CDFUE estabelece no artigo 8.º que 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*).

10. 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;".

11. O mesmo RGPD 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*).

12. Mais será de referir que o RGPD através do artigo 5.º, n.º 2 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*).

13. Por sua vez, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) tem vindo a afirmar que o direito fundamental europeu à proteção de dados, não tem natureza absoluta, estando antes relacionado com a sua função na sociedade (Acórdão 09/11/2010, caso Volker e Markus Schecke (proc. C-92/09), Hartmut Eifert (proc. C-93/09), contra Land Hessen, § 48)

14. A *European Data Protection Supervisor* emitiu em 2 de março de 2022 a sua opinião 4/2022 "on the proposal for a Regulation on automated data exchange for police"[1].

ii. O objeto e âmbito da Proposta de Lei

15. Na sua exposição de motivos começa por referenciar que "As atividades criminosas transnacionais constituem uma ameaça significativa para a segurança coletiva, propagam-se além-fronteiras e manifestam-se através de grupos de criminalidade organizada e de grupos terroristas que praticam uma ampla variedade de infrações penais de forma cada vez mais dinâmica e complexa. Existe, por conseguinte, uma necessidade de melhorar o regime jurídico para garantir que as autoridades competentes de aplicação da lei possam prevenir, detetar, investigar e reprimir tais infrações penais de forma eficaz".

16. Acrescentou ainda que "Desta forma, para combater eficazmente a criminalidade transfronteiriça, é fundamental que as autoridades competentes de aplicação da lei possam rapidamente trocar informações, no quadro da cooperação operacional. Embora a cooperação transfronteiriça entre as autoridades competentes

[1] https://www.edps.europa.eu/data-protection/our-work/publications/opinions/2022-03-02-edps-opinion-regulation-automated-data-exchange-police-cooperation_en

de aplicação da lei tenha sido objeto de significativos aperfeiçoamentos nos últimos anos, verifica-se persistirem obstáculos práticos e legais."

17. Assim, "[c]om este enquadramento, foi adotada a Diretiva (UE) 2023/977 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 10 de maio de 2023, relativa ao intercâmbio de informações entre as autoridades de aplicação da lei dos Estados-Membros e que revoga a Decisão-Quadro2006/960/JAI do Conselho, com o objetivo de atualizar o regime jurídico existente, eliminando discrepâncias e estabelecendo regras claras e harmonizadas, de forma a assegurar um intercâmbio de informações adequado e rápido entre as autoridades competentes de aplicação da lei dos diferentes Estados-Membros."

18. Por sua vez, surgiu a Diretiva (UE) 2023/2123 do Parlamento Europeu e do Conselho de 10 de maio de 2023, tendo "o objetivo de atualizar o regime jurídico existente, eliminando discrepâncias e estabelecendo regras claras e harmonizadas, de forma a assegurar um intercâmbio de informações adequado e rápido entre as autoridades competentes de aplicação da lei dos diferentes Estados-Membros".

19. Em suma, a presente Proposta de Lei tem como objeto nuclear, de acordo com a Diretiva (UE) 2023/977, a cooperação policial no intercâmbio de informações no domínio da prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais, assim como a Diretiva (UE) 2023/2123, que diz respeito à sua harmonização com as regras da União em matéria de proteção de dados pessoais.

iii. O desenho da Proposta de Lei e a sua sustentabilidade

20. A Proposta de Lei tem como seu objeto: *a)* a completude da transposição integral da Diretiva (UE) 2023/977, de 10 de maio de 2023; *b)* a transposição da Diretiva (UE) 2023/2123, de 04 de outubro de 2023, ambas do Parlamento Europeu e do Conselho; *c)* proceder à oitava alteração da Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto (artigo 1.º da Proposta).

21. A globalidade desta Proposta de Lei tem um elevado impacto no direito à reserva da intimidade da vida privada e à proteção dos dados pessoais, porquanto está em causa o fluxo de dados pessoais no contexto de intercâmbio de informações policiais para efeito de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais, incluindo o terrorismo no domínio dos Estados-Membros da União Europeia.

22. A propósito convém recordar que no mesmo contexto foi aprovada a Lei n.º 59/2019, de 08 de agosto, aprovando as regras relativas ao tratamento de dados pessoais para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais, transpondo a Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho.

23. A arquitetura do sistema da União Europeia, em conjugação com o sistema nacional, no domínio da proteção de dados, tem essencialmente por base os quadros jurídicos, mais precisamente a axiologia, os princípios e as regras decorrentes do RGPD, em conjugação com as mencionadas Diretivas, exigindo que os desenhos legislativos nacionais realizem a sua implementação harmoniosa e concretizadora.

24. A Proposta de Lei enuncia vinte seis artigos, estruturado pelo capítulo I sobre "Disposições gerais e definições" (artigos 1.º a 7.º), o capítulo II relativo a "Intercâmbio de informações" (artigos 8.º a 22.º) e o capítulo III abrangendo as "Disposições complementares, transitórias e finais" (artigos 23.º a 26.º), sendo que o artigo 23.º insere uma alteração à Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto, enquanto o artigo 24.º indicas respetivas remissões, o artigo 25.º menciona a norma revogatória e o artigo 26.º indica a sua entrada em vigor.

25. A Proposta de Lei não inseriu qualquer capítulo ou norma específica respeitante à proteção de dados pessoais, apesar de estar em causa a transposição da Diretiva (UE) 2023/2123, que diz respeito à sua harmonização com as regras da União em matéria de proteção de dados pessoais.

26. Esta dispersão por distintas proposições normativas, dificulta e constrange a correspondente comunicação e compreensão normativa, havendo exemplos a nível comparado dos demais Estados-Membros da União Europeia no sentido de consagrar uma disciplina autónoma do tratamento dos dados pessoais no domínio da transposição conjunta da Diretiva (UE) 2023/977 e Diretiva (UE) 2023/2123[2].

27. Nesta conformidade, a CNPD recomenda que a matéria da proteção de dados pessoais no domínio desta transposição conjunta seja, na medida do possível, concentrada e densificada através de uma disciplina normativa autónoma.

28. A presente Proposta de Lei veio acolher, como já referimos, as generalidades das recomendações da CNPD constantes no mencionado Parecer/2025/66, que foram as seguintes: a) Os artigos 2.º e 5.º da Proposta de Lei sejam definidos de modo mais conciso nas suas exclusões, quanto às respetivas norma-texto e norma-âmbito, de modo a obstar ao intercâmbio de informação de dados pessoais não abrangidos pela Diretiva (UE) 2023/977; b) A densificação e clarificação do artigo 7.º da Proposta de Lei quanto aos deveres de confidencialidade e de sigilo; c) O registo obrigatório da informação prestada aquando da recolha e transmissão dos dados pessoais, precisando-se ainda o "quando, como e por quem" ocorreu esse intercâmbio informativo; d) A necessidade de estabelecer em concreto os mecanismos de segurança relativamente à

[2] Veja-se o Proyecto de Ley 121/000077 para el intercambio de información entre los servicios de seguridade y aduanas de los Estados membros de la Unión Eurpea, artigo 18.º (acessível em https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/A/BOCG-15-A-77-1.PDF)

CNPD
Comissão Nacional
de Proteção de Dados

informação sobre o tratamento de dados e a sua interoperabilidade; e) A realização do respetivo estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais, antes da aprovação da presente Proposta.

29. Porém, continuamos previamente a referenciar que o desenho legislativo da Proposta de Lei ao consagrar que "o ponto de contacto único nacional é o Ponto Único de Contacto para a Cooperação Policial Internacional (PUC-CPI), ..." (artigo 3.º, n.º 3), mantém uma uniformidade com antecedentes legislativos, em conformidade com o Decreto-Lei n.º 49/2017, de 24 de maio, que cria o PUC-CPI, e o Decreto-Lei n.º 10/2020, de 11 de março, o qual estabelece a orgânica do PUC-CPI.

30. Esta diversidade legislativa dificulta o seu conhecimento e interpretação jurídica, que pode ser ultrapassada através de uma legislação única, seguindo o necessário "espírito de codificação", de modo a facilitar a compreensão das suas competências, âmbito e objetivos de atuação, que é por demais relevante no domínio da proteção dos dados pessoais.

31. A CNPD no percurso subsequente deste parecer irá seguir a comparação entre a pretérita e atual redação das apontadas proposições normativas.

32. A referida Diretiva (UE) 2023/977 optou por referenciar nos seus considerandos e estabelecer num único normativo a concretização do seu objeto e a delimitação do seu âmbito (artigo 1.º).

33. Assim, esta Diretiva não se aplica ao tratamento de informação no exercício de atividades não sujeitas ao direito da União, mas também exclui as atividades respeitantes à segurança nacional (§ 13), bem como a provisão e utilização de informações como prova em processos judiciais, salvo prévio consentimento do Estado-Membro transmitente (§ 14) mencionadas no seu preâmbulo e constantes no seu artigo 1.º, n.º 3 e 4.

34. A Proposta de Lei preferiu traçar essas mesmas finalidades através de duas normas, mais precisamente os artigos 2.º "Âmbito da aplicação" e 5.º "Limites da cooperação", sendo que anteriormente esta última norma era designada por "Limites do dever de cooperação".

35. A atual designação do artigo 5.º, contribui, ainda que de modo indiciário, para esclarecer o âmbito do intercâmbio adequado e rápido de informações para efeitos policiais, que possam envolver dados pessoais.

36. No artigo 7.º da Proposta passou a constar o seguinte: "O intercâmbio de informações previsto na presente lei fica sujeito aos deveres de sigilo aplicáveis, conforme a natureza da informação, incluindo os decorrentes do regime do segredo de Estado, do segredo de justiça e sobre matérias classificadas, garantindo-se, nos termos do direito interno, a confidencialidade das informações abrangidas".

37. A nova redação deste segmento normativo veio acolher as recomendações da CNPD.

38. O artigo 21.º, epigrafado de "Sistema Eletrónico Único de Gestão de Processos" passou a integrar um novo segmento normativo, com o n.º 6, cuja redação é a seguinte: "Os mecanismos de segurança, incluindo as medidas técnicas e organizativas, a aplicar ao sistema eletrónico único de gestão de processos e à sua interoperabilidade com outros sistemas de informação são definidos por portaria dos membros do Governo responsáveis pela área da segurança interna e pela entidade pública em causa".

39. A CNPD pode constatar que este aditamento resultou das suas anteriores sugestões. Trata-se de matéria que continua por disciplinar, mas que pode integrar a sua regulamentação através de portaria.

40. Nesta conformidade, importa salvaguardar que essa portaria venha a estabelecer, pelo menos, os seguintes requisitos: i) a identificação individual e processual dos operadores na recolha, transmissão ou solicitação do intercâmbio de informações sobre dados pessoais; ii) os detalhes concretos sobre as respetivas medidas técnicas ou operacionais a implementar para garantir a segurança e confidencialidade da informação sobre os dados pessoais a serem transmitidos.

iv) O possível impacto dos Projetos na proteção dos dados pessoais

41. A CNPD chama também a atenção para a observância do disposto do artigo 18.º, n.º 4 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".

42. 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 nesta Proposta.

III. CONCLUSÕES

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

a) a matéria da proteção de dados no domínio desta transposição conjunta seja, na medida do possível, concentrada e densificada através de uma disciplina normativa autónoma;

CNPD
Comissão Nacional
de Proteção de Dados

b) salvaguardar que a futura portaria venha a estabelecer, pelo menos, os seguintes requisitos: i) a identificação individual e processual dos operadores na recolha, transmissão ou solicitação do intercâmbio de informações sobre dados pessoais; ii) os detalhes concretos sobre as respetivas medidas técnicas ou operacionais a implementar para garantir a segurança e confidencialidade da informação sobre os dados pessoais a serem transmitidos

c) A realização do respetivo estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais, antes da aprovação da presente Proposta.

Aprovado na reunião de 17 de março de 2026

Paula Meira Lourenço (Presidente)

Assinado por: **PAULA CRISTINA MEIRA LOURENÇO**
Data: 2026.03.17 16:28:31+00'00'
Certificado por: **Diário da República**
Atributos certificados: **Presidente - Comissão Nacional de Proteção de Dados**

CARTÃO DE CIDADÃO