COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

PARECER N.º 61 /2014

I. Pedido

A Secretaria de Estado para a Modernização Administrativa solicitou a emissão de parecer sobre o projeto de portaria que «*procede à regulamentação necessária ao desenvolvimento da Chave Móvel Digital, aprovada pela Lei n.º 37/2014, de 26 de junho, enquanto meio alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na internet da Administração Pública*».

O pedido formulado decorre das atribuições conferidas à Comissão Nacional de Protecção de Dados (doravante CNPD) por via do disposto no n.º 2, do artigo 22.º, da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro, e é emitido no uso da competência prevista na alínea *a)* do n.º 1 do artigo 23.º do mesmo diploma legal.

O presente parecer restringe-se à apreciação da matéria relativa à proteção de dados pessoais.

II. Apreciação

O projeto de portaria concretiza o processo de adesão voluntária e a consequente atribuição da Chave Móvel Digital (doravante CMD), fixando, ainda, as condições de utilização e sua suspensão, bem como de revogação da CMD, cumprindo o disposto no n.º 12, do art.º 2.º, da já mencionada Lei n.º 37/2014, de 26 de junho.

Ademais, são estipuladas as condições de segurança dos dados objeto de tratamento, mormente no que tange à separação das diversas bases de dados utilizadas,

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

prevendo-se igualmente o bloqueio automático da utilização da CMD em caso de verificação de tentativas frustradas, por parte do utilizador, de combinação da palavra-passe de autenticação e do código numérico, enviado por *short message service* (doravante SMS) ou por correio eletrónico, elas próprias indiciadoras de potenciais utilizações indevidas ou acessos não autorizados.

Sobre a CMD e a lei que lhe deu origem[1] já se pronunciou repetidamente a CNPD, num primeiro momento relativamente ao Projeto de Decreto-Lei que «*aprova um conjunto de medidas de simplificação, modernização e digitalização administrativas, procedendo à 3.ª alteração do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, e à 1.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 4/97, de 9 de janeiro*», através do Parecer n.º 73/2013[2] e posteriormente sobre o Projeto de Lei 214/XII, que «*estabelece um sistema alternativo e voluntário de autenticação dos cidadãos nos portais e sítios na Internet da Administração Pública denominado Chave Móvel Digital*», desta feita objeto do Parecer n.º 37/2014[3].

De resto, a submissão deste projeto de portaria à CNPD respeita uma das recomendações oferecidas no último parecer referido, que prescrevia justamente que «*os regulamentos e acordos previstos nos n.ºs 10 a 12 do artigo 2.º da proposta* [agora convertida em Lei]*, na medida em que incidem sobre matéria de proteção de dados pessoais, devem ser submetidos à sua* [CNPD] *apreciação prévia*».

Confirma-se, pelo presente projeto, que, para efeitos de registo – por via eletrónica ou presencialmente, o tratamento de dados pessoais é o já anteriormente indicado: n.º de identificação civil ou passaporte, consoante se tratar de cidadão nacional ou estrangeiro, n.º de telemóvel e/ou endereço de correio eletrónico.

Definindo o procedimento pelo qual os cidadãos se registam e lhes é atribuída a palavra-passe de acesso à CMD, o projeto em análise em nada altera o que havia já sido apontado nos pareceres anteriores.

[1] De novo, a Lei n.º 37/2014, de 26 de junho.
[2] Disponível em http://www.cnpd.pt/bin/decisoes/Par/40_73_2013.pdf.
[3] Disponível em http://www.cnpd.pt/bin/decisoes/Par/40_37_2014.pdf.

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

Relembre-se que a CNPD manifestou como uma das principais preocupações em relação à solução legislativa encontrada a circunstância de a entidade responsável pela gestão e segurança da infraestrutura tecnológica que suporta a CMD, nomeadamente o sistema de geração e envio dos códigos de utilização única e temporária, ser apenas a Agência para a Modernização Administrativa, I.P. (AMA, I.P.).

E isto porque a AMA, I.P., por força das competências que lhe são atribuídas, teria a possibilidade de conhecer todas as interações dos cidadãos que utilizem a CMD na sua relação com a Administração Pública, o que, conjugado com o acesso a outra informação pessoal na posse dos serviços da Administração Pública que no projeto de diploma então em apreço se previa (*v.g.,* acesso às reclamações apresentadas e respetivas respostas), não podia deixar de levantar reservas.

Admitiu-se, à altura, que não coubesse a um diploma legal a descrição da tecnologia utilizada que garantisse a efetiva segregação entre o mecanismo de autenticação e as operações efetuadas no sítio da Administração Pública, e independentemente de à CNPD caber pronunciar-se em concreto sobre o tratamento de dados inerente à criação das CMDs, quer este viesse a ser consubstanciado em regulamento ou fosse notificado pelo responsável, o projeto deveria expressamente prever que está vedada a possibilidade de rastreamento das relações dos cidadãos com a administração pública.

Assinala-se, por isso, como positiva a inclusão desta preocupação no articulado final, sendo o texto do n.º 9, do art.º 2.º, da Lei n.º 37/2014, de 26 de junho, um relevante sinal de comprometimento do legislador com a proteção de dados pessoais.

Ainda assim, deve sublinhar-se que, no presente projeto de portaria, subsistem alguns aspetos menos claros.

No que respeita à utilização de canal diferente para o envio do *token*, i.e., da possibilidade de serem utilizadas SMS para este envio, prevista no art.º 4.º do projeto, a CNPD regista com agrado a opção. No entanto, não é referido no projeto como é

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

feita a escolha do meio tecnológico de envio, havendo a possibilidade deste ocorrer por correio eletrónico.

Ora, se a virtuosidade da escolha de utilização de multicanais é dificultar que o *token* seja acedido por um terceiro e se se abre a possibilidade de aquele código numérico ser recebido num endereço eletrónico do computador que foi utilizado, é dizer, no mesmo canal, a consequência direta será a limitação dos ganhos de segurança que este mecanismo permite. Sendo pouco avisada a alternativa oferecida, deve preferir-se, sempre que possível, o envio do código através de SMS, disso se dando conhecimento ao utilizador.

Também nenhuma referência é feita quanto ao destino da informação recolhida em caso de revogação da CMD. Sendo este um mecanismo de adesão voluntária, nada impede que o utilizador decida, a todo o tempo, revogar «*a associação do número de telemóvel e endereço de correio eletrónico ao seu número de identificação civil*», como bem o afirma o n.º 4, do art.º 3.º, da Lei n.º 37/2014, de 26 de junho. Estranha-se, por isso, que nada se diga quanto à eliminação desses dados pela entidade responsável pelo tratamento, neste caso, a AMA, I.P.

Já quanto à suspensão temporária (que não prescreve qualquer prazo mínimo ou máximo de duração, nem, de resto, qualquer forma de cancelamento da suspensão, pressupondo-se que tal fica inteiramente nas mãos da AMA, I.P.), ou, até, quanto à inatividade ou não uso prolongado deste expediente, seria útil prever um tempo limite para que a referida associação de dados permanecesse ativa. Em caso de suspensão ou inatividade prolongadas (*v.g.* 1 ano), os dados associados seriam eliminados das bases de dados utilizadas para este efeito, obrigando a novo registo caso se pretendesse retomar a utilização do mecanismo. No caso da revogação, tal eliminação deveria funcionar de forma automática e imediata.

Ao não se prever um tal período fere-se uma das condições fundamentais para qualquer correta operação de tratamento de dados, bem se sabendo que a conservação de dados pessoais deve ocorrer apenas «*durante o período necessário para a prossecução das finalidades de recolha ou do tratamento posterior*» (alínea *e)*, do n.º 1, do art.º 5.º da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro).

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

O mandamento referido não é mero decurso da lei de proteção de dados pessoais, sendo emanado dos preceitos constitucionais. De resto, é doutrinalmente pacífica a depuração de certos princípios basilares relativos à informatização de dados pessoais prevista no art.º 35.º da Constituição da República Portuguesa (doravante CRP). Entre estes destaca-se, para os efeitos da matéria objeto de parecer, o «*princípio de limitação no tempo*» que obriga à eliminação dos dados «*uma vez obtidas as finalidades a que se propunham*»[4]. Ora, se o cidadão revoga a associação da identificação civil a um número de telemóvel e/ou a um endereço de correio eletrónico, não se compreende como podem esses dados manter-se disponíveis junto da entidade responsável pelo tratamento. Já no caso da suspensão ou inatividade prolongadas, e porque estamos perante matérias atinentes a direitos fundamentais, não é admissível presumir a anuência ou concordância "*ad aeternum*" do cidadão quanto à disponibilização dos seus dados para esta finalidade, devendo adotar-se um critério mínimo que permita salvaguardar o seu direito à privacidade e cumprir com os ditames da constituição e da lei no que respeita à limitação temporal do tratamento informatizado dos dados pessoais.

Finalmente, recupera-se o que fora dito no Parecer n.º 37/2014 quanto às soluções tecnológicas que diminuíssem o risco de rastreio da interação dos cidadãos com a Administração pública: «*Para obstar a que tal aconteça, poderá a base de dados agora criada abster-se de incluir quaisquer dados relativos às operações efetuadas pelos cidadãos para lá do tempo (segundos) estritamente necessário. Isto é, poderá conter os dados exatamente necessários à ativação do CMD, sendo que toda a restante informação – dados provenientes da interação do cidadão com a Administração pública – deverá continuar nas bases de dados dos respetivos serviços.*

Os próprios logs (registos dos acessos) poderão permanecer descentralizados por serviço, devendo, nessa medida, ser adotada uma arquitetura da base de dados central que permita a descentralização».

---

[4] Cf. J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada,* Volume I, 4.ª edição revista, Coimbra, 2007, p. 552.

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

III. Conclusões

1. O presente projeto de portaria estabelece os termos e condições de adesão e utilização da CMD concretizando o regime disposto na Lei n.º 37/2014, de 26 de junho.
2. Subsistem, porém, aspetos que merecem reponderação como sejam os assinalados a propósito do art.º 4.º («*Utilização*»), onde está prevista, mas não garantida, a autenticação do utilizador através do envio de elementos distintos por diferentes canais de comunicação (correio eletrónico e SMS).
3. Refira-se, igualmente, que algumas omissões respeitantes ao tratamento de dados pessoais atingem o núcleo legal e constitucional da proteção daquele tipo de dados, sendo a inexistência de limite temporal para a conservação dos dados/associação de dados o fator essencial que urge corrigir e prever expressamente.
4. Nos casos apontados, de revogação da CMD pelo interessado e de suspensão e ou inatividade prolongadas, devem correspondentemente ser eliminados os dados:
    a. imediatamente após a revogação e,
    b. nos outros casos, atingido que seja o prazo limite de suspensão ou inatividade que vier a ser fixado, assim se respeitando o disposto na alínea e), do n.º 1, do art.º 5.º da Lei n.º 67/98 e os limites constitucionais da proteção de dados pessoais fixados no art.º 35.º da CRP.

É este o Parecer da CNPD.

Lisboa, 28 de agosto de 2014

COMISSÃO NACIONAL
DE PROTECÇÃO DE DADOS

João Marques (Relator)

Rua de São Bento, 148-3º • 1200-821 LISBOA
Tel: 213 928 400 Fax: 213 976 832
www.cnpd.pt