

PARECER N.º 38/2015

I. Pedido

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública da Assembleia da República solicitou a emissão de parecer sobre Proposta de Lei n.º 320/XII/4.ª (GOV) que «regula a disponibilização e a utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública, previstas no Código dos Contratos Públicos, e transpõe o artigo 29.º da Diretiva n.º 2014/23/EU, o artigo 22.º e o anexo IV da Diretiva n.º 2014/24/EU e o artigo 40.º e o anexo V da Diretiva n.º 2014/25/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014».

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 (doravante LPD), 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 objeto da proposta de lei em análise é, de acordo com o seu art.º 1.º, a regulação da disponibilização e da utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública, previstas no Código dos Contratos Públicos, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 18/2008, de 29 de janeiro (CCP), estabelecendo os requisitos e as condições a que as mesmas

devem obedecer e a obrigação da interoperabilidade com o Portal dos Contratos Públicos e com outros sistemas de entidades públicas.

Concretiza-se, de forma detalhada, os termos em que as plataformas eletrónicas de contratação pública serão disponibilizadas e como se lhes fará o acesso, sendo criado, além do mais, um regime sancionatório minucioso dirigido à violação das obrigações aqui prescritas.

Sublinha-se, ainda que não diretamente ligada à proteção de dados pessoais, a existência de vários níveis de controlo da segurança das plataformas e dos seus responsáveis. Das entidades responsáveis pelo licenciamento, monitorização e fiscalização (Instituto dos Mercados Públicos, do Imobiliário e da Construção, I.P. - IMPIC, I.P., art.º 7.º), à entidade credenciadora das plataformas e dos auditores de segurança (Gabinete Nacional de Segurança - GNS - art.º 8.º), passando pela existência desses mesmos auditores (art.º 10.º), a que acrescem os vários cargos e funções prescritos como obrigatórios na estrutura organizativa da empresa gestora das plataformas eletrónicas (art.º 9.º) que, ademais, não podem, na sua maioria, ser exercidos cumulativamente pela mesma pessoa e terminando nos diversos relatórios de segurança previstos (art.ºs 11.º e 12.º), são vários os exemplos da existência de uma preocupação concreta em garantir que a gestão e salvaguarda da segurança das plataformas são uma realidade. Este aspeto assume importância sensível, ainda que reflexamente, na proteção dos dados pessoais, uma vez que, por via dele, se constrói uma arquitetura suficientemente segregada de monitorização e controlo da segurança das plataformas.

Quanto à proteção de dados pessoais propriamente dita, e dado que, do ponto de vista formal, se cumpre o disposto na Constituição (art.º 35.º, n.º 2 da CRP), salienta-se a existência de uma norma genérica – art.º 45.º - cuja epígrafe lê “*Tratamento de dados pessoais e livre circulação*”. De todo o modo, o teor do artigo limita-se a enunciar a obrigação dos responsáveis pelas plataformas eletrónicas de notificarem previamente a CNPD sempre que o tratamento da informação respeite a dados pessoais, de acordo obviamente com os ditames da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro (doravante LPD). Quanto à circulação dos mesmos, contudo, nada é dito.

As questões fundamentais relativas aos dados pessoais podem sumariar-se, de resto, em quatro níveis:

- a) as que respeitam ao registo dos utilizadores das plataformas, bem como das pessoas licenciadas para o exercício da atividade de prestação de serviços de utilização de plataformas eletrónicas (art.º 15.º) ou credenciadas para as funções de auditores de segurança (art.º 10.º);
- b) as que se ligam à idoneidade comercial dos representantes legais das empresas gestoras (art.º 16.º); e finalmente;
- c) aquelas que concernem à interligação e interoperabilidade das plataformas eletrónicas (secção II do capítulo VI);
- d) as que decorrem do facto de as empresas gestoras atuarem como subcontratadas das entidades adjudicantes.

- a) Registo de utilizadores, bem como das pessoas licenciadas para o exercício da atividade de prestação de serviços de utilização de plataformas eletrónicas ou credenciadas para as funções de auditores de segurança

Quanto ao registo dos utilizadores, a norma genérica a que já se fez referência enquadra, ainda que de forma difusa, os tratamentos de dados pessoais que aqui possam ocorrer. Adquirido que está o conhecimento sobre as finalidades do tratamento, aventamos que, com relativa facilidade, se lograria prever, nesta sede, as categorias de dados pessoais a tratar, podendo e devendo, ainda, definir-se os prazos de conservação desses mesmos dados e, de forma explícita, o responsável pelo tratamento dos dados pessoais. Do texto da proposta parece resultar ser a entidade adjudicante a responsável pelo tratamento dos dados o que, se tal se confirmar, exigiria o cumprimento do disposto no art.º 14.º, n.º 3 da LPD, já que a empresa gestora atuaria, assim, na qualidade de subcontratada. Não tendo sido essa a opção do legislador, caberá aos responsáveis pelo tratamento a submissão prévia de notificação dos tratamentos efetuados para avaliação da sua pertinência para os efeitos da lei.

Esta reflexão é extensível, *mutatis mutandis*, aos registos dos “licenciados” e à credenciação dos auditores de segurança quando em causa estivessem pessoas singulares. Tal como estão redigidas as normas, desconhece-se que dados serão tratados (seguro sendo que existirão dados pessoais sensíveis tratados no caso dos licenciados, porquanto o art.º 16.º obriga a uma avaliação prévia de idoneidade onde constará, entre outros elementos, o registo criminal do interessado), por quanto tempo serão conservados, quais as medidas de segurança implementadas, como é garantido o direito de informação e o direito de acesso previstos nos art.ºs 10.º e 11.º respetivamente.

Ainda em matéria conexa, no caso, a da autenticação de utilizadores na plataforma eletrónica, releva-se a multiplicidade de meios para proceder a essa mesma autenticação, onde pontifica o cartão do cidadão (art.º 47.º, n.º 3), que deve ser tido por alternativa residual e de *ultima ratio* face aos demais meios. Relembre-se que a Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro, especifica a finalidade do cartão do cidadão, que é, como disposto no art.º 2.º, «(...)o documento autêntico que contém os dados de cada cidadão relevantes para a sua identificação...», devendo ser utilizado para aquele efeito. A autenticação de utilizadores através deste meio pode eventualmente gerar questões controversas de controlo dos colaboradores por parte da entidade patronal, até porque é possível, através dos serviços base previstos no art.º 24.º, conhecer detalhadamente a atividade do utilizador da plataforma. Uma tal utilização violaria a privacidade do trabalhador e colocá-lo-ia sob um escrutínio inadmissível por parte da entidade patronal.

Estão previstas as condições de segurança física (art.º 46.º) e lógica (vários artigos, de entre os quais se destacam os relativos à identificação e autenticação – 47.º; o controlo de acessos previsto no art.º 48.º; a gestão das chaves criptográficas – art.º 49.º; ou os registos de acesso – 50.º) obrigatórias.

b) Idoneidade comercial dos representantes legais das empresas gestoras

O licenciamento para o exercício da atividade de prestação de serviços de utilização de plataformas eletrónicas depende do preenchimento cumulativo dos requisitos enunciados no art.º 15.º. Entre eles sobressai a necessidade de o requerente «*possuir*

*idoneidade comercial*» nos termos do art.º 16.º. Essa idoneidade, no que se refere a pessoas singulares, é avaliada negativamente quando aquelas tenham sido:

- I. Declaradas insolventes (n.º 1 do art.º 16.º, com a exceção nele prevista);
- II. Proibidas do exercício do comércio (n.º 2 do art.º 16.º);
- III. Objeto de três decisões condenatórias definitivas pela prática dolosa de ilícitos de mera ordenação social muito graves, previstos na presente lei (n.º 3 do art.º 16.º);
- IV. Condenados em pena de prisão efetiva, ainda que suspensa na sua execução, transitada em julgado, pela prática dos crimes enunciados no n.º 6 do art.º 16.º;

Não obstante, estão previstos limites temporais equilibrados à decretação da falta de idoneidade comercial. Contudo, não se prevê como e a quem são comunicadas estas decisões judiciais (ainda que se possam adivinhar, elas devem estar claramente descritas), como pode o requerente aceder e, se for caso disso, corrigir ou requerer a eliminação de informação errada. Não está igualmente previsto por quanto tempo pode ser mantida a informação, quer a que fundamenta a falta de idoneidade comercial, quer a decisão do IMPIC, I.P.. No entendimento da CNPD esta informação, pela especial sensibilidade que pressupõe, deve ser eliminada assim que ocorram as causas de levantamento da falta de idoneidade comercial aqui regulada ou logo que cancelada a licença (art.º 19.º).

Surge também pouco relevado, aqui como em toda proposta, o direito de informação (art.º 10.º da LPD) reconhecido aos visados por qualquer tratamento de dados pessoais.

c) Interligação e interoperabilidade das plataformas eletrónicas

No que respeita aos aspetos ligados à interoperabilidade e interconexões (art.ºs 34.º e ss.) com as plataformas públicas e com o Portal dos Contratos Públicos, remete-se a sua regulamentação para futuras portarias (34.º, n.º 5; 36.º, n.º 3; 37.º, n.º 3) ou protocolo (35.º, n.º 2). Do mesmo modo a transmissão (comunicação) de dados para o Portal dos Contratos Públicos é remetida para portaria a aprovar posteriormente (art.º 38.º). É, no entanto, definido como padrão o Regulamento Nacional de

Interoperabilidade Digital (RNID) em matéria de requisitos a que estas plataformas devem obedecer (art.º 34.º, n.º 1)

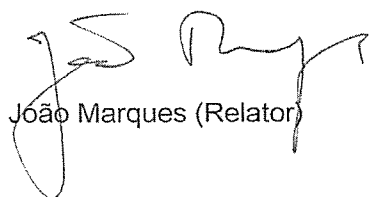
Desta forma, deverá a CNPD ser consultada sobre estes instrumentos, aquando da sua preparação, para que se garanta o respeito integral pela Lei de Protecção de Dados Pessoais.

### III. Conclusões

1. A presente Proposta de Lei regula a disponibilização e a utilização das plataformas eletrónicas de contratação pública, previstas no Código dos Contratos Públicos.
2. Apesar do carácter minucioso com que se preveem os termos dessa regulação, devem ser repensados alguns aspetos.
3. De entre esses destacam-se:
  - a. A não especificação de quais as categorias de dados tratados no processo de licenciamento dos prestadores de serviços de utilização de plataformas eletrónicas, bem como no processo de credenciação dos auditores de segurança, a que acresce a inexistência de prazo máximo de conservação dos dados;
  - b. A forma como se processa a comunicação das decisões judiciais que fundamentam os juízos de falta de idoneidade previstos no art.º 16.º, bem como a inclusão de um prazo limite para a manutenção dessa informação;
  - c. Os direitos de informação (art.º 10.º da LPD) e de acesso (art.º 11.º da LPD) devem ser garantidos, o que, até ver, não está assegurado;
4. A regulamentação da interoperabilidade das plataformas eletrónicas, bem como a interligação com as plataformas públicas e com o Portal dos Contratos Públicos e a transmissão de dados para este último é remetida para regulamentação futura, pelo que a CNPD deverá ser ouvida aquando da sua preparação, nos termos do art.º 22.º, n.º 2 da LPD.

É este o Parecer da CNPD.

Lisboa, 15 de maio de 2015



João Marques (Relator)