

## PARECER N.º 50/2015

### I. Do Pedido

A Comissão de Saúde da Assembleia da República remeteu à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd) a Proposta de Lei 317/XII (4ª) que «*Cria o Inventário Nacional dos Profissionais de saúde*», para emissão do competente parecer.

A CNPD emite parecer ao abrigo do disposto no artigo 22.º, n.º 1, da Lei n.º 67/98, de 26 de outubro – Lei de Protecção de Dados Pessoais (LPDP).

### II. Da Apreciação

A CNPD já teve oportunidade de se pronunciar sobre esta matéria, tendo, a esse propósito emitido o Parecer n.º 27/2014, de 16 de abril.

A versão agora proposta acolhe as recomendações da CNPD naquele vertidas, quer quanto à forma do diploma, quer, em parte, quanto seu conteúdo normativo.

Sucedem que, ainda assim, subsistem alguns aspetos que não se encontram devidamente acautelados sob o ponto de vista da protecção de dados pessoais, alguns deles decorrentes de alteração introduzidas em momento posterior ao parecer supra referido.

Desde logo, a intenção demonstrada no artigo 4º da proposta em tratar os seguintes dados: número de identificação fiscal (alínea j)), país de origem e nacionalidade (alínea h)), bem como as instituições em que cada profissional se formou (alínea e)).

O outro aspeto diz respeito à pretensão de tornar públicos os dados sujeitos a registo.



Estes aspetos constituem uma novidade face à versão inicial que veio a parecer desta CNPD, remetida, então, pelo Gabinete do Secretário de Estado da Saúde.

Assim, no que diz respeito ao registo do número de identificação fiscal (NIF) no Inventário Nacional dos Profissionais de Saúde, a CNPD não vislumbra qualquer justificação nem legitimidade para o seu tratamento (Cf. artigo 3º do Decreto-Lei n.º 14/2013, de 28 de janeiro). Na verdade, o NIF serve tão só para a identificação do cidadão perante a administração fiscal. Se o que se pretende é a identificação do profissional de saúde, então o dado a tratar para o efeito deverá ser o número de identificação civil.

Relativamente ao dado «*país de origem*», previsto na alínea h), não se alcança a necessidade do seu tratamento quando já é objeto de tratamento o dado «*nacionalidade*», nem tão pouco se encontra fundamento quer na exposição de motivos, quer nas finalidades do próprio registo de inventário, previstas nas alíneas a) a d) do n.º 2 do artigo 3º da proposta de lei.

Assim sendo, e face aos princípios da adequação e da necessidade dos dados objeto de tratamento estabelecido no artigo 5º, n.º 1, alínea c), da LPDP, considera-se excessivo o seu registo e, conseqüentemente, posterior tratamento.

Ademais, importa abordar a intenção legislativa prevista no n.º 4 do artigo 4º em tornar públicos os dados constantes do registo.

De acordo com a disposição legal referida, à exceção da data de nascimento, sexo, morada, número de identificação civil ou do passaporte e do número de identificação fiscal, todos os outros dados são públicos.

Entende a CNPD que esta exclusão deve ser alargada aos dados «*país de origem*» e «*nacionalidade*» e «*instituições*» formadoras, porquanto são suscetíveis de poder gerar juízos de valor e comportamentos discriminatórios.



COMISSÃO NACIONAL  
DE PROTECÇÃO DE DADOS

Por último, expressão «são públicos» a que se refere o artigo 4º, n.º 3, da proposta, suscita dúvidas quanto à sua real dimensão, e, ainda, reservas quanto à sua manutenção dada a natureza do registo e as suas finalidades.

Esta questão cruza-se com dois aspetos fundamentais do regime de proteção de dados: o princípio da finalidade do tratamento, princípio basilar do regime legal de proteção de dados, e a publicitação dos dados em rede aberta e os riscos que tal procedimento pode acarretar para a privacidade dos titulares dos dados.

Se o que se pretende é um registo público, empregue a expressão no sentido de ser acessível ao público em geral, mediante determinadas condições, à semelhança de outros registos públicos (como por exemplo o Registo Automóvel), não se alcança qualquer fundamento e justificação jurídica para que o mesmo revista tal natureza, tanto mais que o propósito da sua criação e manutenção é o de servir como mecanismo de gestão interna dos profissionais de saúde pela Administração Central do Sistema de Saúde, I.P. (ACSS, I.P.).

Assim, desconhecendo a CNPD qual a verdadeira dimensão da expressão «são públicos», porquanto não se encontra justificada na própria exposição de motivos da iniciativa legislativa em análise, que, aliás, nada refere a este propósito, sempre se dirá que também não se encontram fundamentos no artigo 4º, n.º 2, para a sua inclusão, o qual estabelece quais as finalidades do tratamento dos dados decorrentes da criação do Inventário Nacional dos Profissionais de Saúde.

Se, ao invés, a intenção do legislador for a de publicitar os dados em rede aberta tal procedimento suscita particulares reservas. A este respeito embora a CNPD admita que no quadro de desenvolvimento atual da sociedade de informação o exercício do direito de cidadania possa ser ampliado através da utilização das tecnologias de informação, em particular facilitando o acesso dos cidadãos à informação de natureza pública, sempre se dirá que a difusão de dados pessoais numa rede aberta mundial como a *Internet*, onde os dados pessoais ficarão disponíveis indefinidamente e são



facilmente copiados para outros locais sem qualquer controlo da sua posterior utilização, ultrapassa em muito o objetivo de transparência e o acesso público à informação, permitindo a agregação de informação sobre as pessoas e o estabelecimento de perfis.

A este propósito chama-se a atenção para a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia, designadamente a expressa no acórdão proferido nos processos C-92/09 e C-93/09<sup>1</sup>, relativo à publicação anual das listas de beneficiários, pessoas singulares e coletivas, dos fundos concedidos no âmbito do FEAGA, subdividido em pagamentos diretos, e do FEADER, o montante total do financiamento.

O acórdão supra mencionado pronuncia-se sobre a possibilidade de disponibilização da informação num sítio da *Internet* único por cada Estado-Membro, através de uma ferramenta de busca que permitisse ao público em geral pesquisar por nome, município, montantes ou por uma combinação desses elementos.

Nos processos referidos está em causa a ponderação dos mesmos bens jurídicos com que aqui nos deparamos, a saber: a transparência, por um lado, e a proteção de dados pessoais e da privacidade, por outro.

Pela sua pertinência, transcrevem-se alguns pontos relevantes do referido acórdão: *“Embora, efetivamente, nas sociedades democráticas, os contribuintes tenham o direito de ser informados da utilização dos fundos públicos (acórdão Österreichischer Rundfunk e o., já referido, n.º 85), também é verdade que uma ponderação equilibrada dos interesses em presença implica, antes da adoção das disposições cuja validade é contestada, a análise, pelas instituições em causa, da questão de saber se a publicação, através de um sítio Internet único pelo Estado-Membro, livremente consultável, dos dados nominativos relativos a todos os beneficiários em causa e aos*

---

<sup>1</sup> In

[http://curia.europa.eu/juris/document/document\\_print.jsf?doclang=PT&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=79001&occ=first&dir=&cid=1433523#Footnote](http://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?doclang=PT&text=&pageIndex=0&part=1&mode=lst&docid=79001&occ=first&dir=&cid=1433523#Footnote) (acesso em 2013-11-26)

A



*montantes exatos que cada um deles recebeu do FEAGA e do Feader – e isto sem distinção em função da duração, da frequência, do tipo ou da importância das ajudas recebidas – não vai além do que é necessário para a realização dos objetivos legítimos prosseguidos, tendo especialmente em conta o facto de que essa publicação prejudica os direitos consagrados<sup>2</sup> nos artigos 7.º e 8.º da Carta”. (cf. ponto 79 do acórdão).*

*“Recorde-se que as instituições, antes de divulgarem informações sobre uma pessoa singular, são obrigadas a ponderar, por um lado, o interesse da União em garantir a transparência das suas ações e, por outro, a lesão dos direitos reconhecidos pelos artigos 7.º e 8.º da Carta. Ora, não é possível reconhecer que o objetivo de transparência prima automaticamente sobre o direito à proteção dos dados pessoais<sup>3</sup> (v., neste sentido, acórdão Comissão/Bavarian Lager, já referido, n.os 75 a 79), mesmo que estejam em jogo interesses económicos importantes” (cf. ponto 85 do acórdão).*

Assim, entende a CNPD que a publicitação da informação em rede aberta deve ser acompanhada de uma especial ponderação de forma a minimizar os riscos dela decorrentes para a privacidade dos cidadãos.

O direito à privacidade e o direito à proteção de dados pessoais, enquanto direitos fundamentais, só poderão ser comprimidos respeitando o disposto no n.º 2 do artigo 18º da Constituição da República Portuguesa, que afirma que a lei só pode restringir os direitos, liberdades e garantias nos casos expressamente previstos na Lei Fundamental, devendo as restrições limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos.

Este crivo da proporcionalidade não se encontra suficientemente demonstrado no caso vertente de forma a justificar a compressão dos direitos fundamentais em presença. Na verdade, o valor constitucional que porventura reclamará a publicitação desta

---

<sup>2</sup> Sublinhado nosso.

<sup>3</sup> Sublinhado nosso.

A



informação – a transparência – não exige esta específica forma de publicidade uma vez que a disponibilização dos dados na *Internet* potencia o extravasar da finalidade a que se destina e presta-se a utilizações indevidas.

A publicação na *Internet* deste tipo de informações suscita também as maiores reservas quanto à conservação dos dados já que não existem garantias de que a informação seja efetivamente apagada ou circunscrita a um único sítio na rede. Como se sabe, a *Internet* não é uma rede segura, antes uma rede aberta e caracterizada pela fácil e rápida disseminação da informação. Deste modo, não podemos perentoriamente afirmar que o prazo de conservação dos dados publicados na *Internet* é determinável pois que a gestão da informação aí publicada escapa ao controlo dos utilizadores da rede.

Assim, a publicitação em rede aberta não garante os direitos típicos de proteção de dados, designadamente o direito de correção e o direito de eliminação, nem tão pouco constitui um meio adequado para garantir a qualidade dos dados, obrigação que impende sobre o responsável pelo tratamento uma vez que a respetiva atualização e exatidão não podem ser efetivamente asseguradas.

Acresce que a disseminação dos dados pessoais acarreta a possibilidade de estes poderem ser utilizados para outros fins que não os que inicialmente determinaram a sua publicitação na *Internet*. Trata-se do denominado “*profiling*”, figura que suscita reservas ao nível do Grupo de Trabalho do Artigo 29.<sup>04</sup> e que a Constituição procura proteger salvaguardando o direito à reserva da intimidade da vida privada e o direito à proteção de dados pessoais.

---

<sup>4</sup> Grupo que reúne todas as autoridades europeias de proteção de dados.



Também o Conselho da Europa adotou a Recomendação CM/Rec (2010)13<sup>5</sup> sobre *profiling* e considerou, nesse contexto, que “[a] falta de transparência, ou mesmo “invisibilidade”, do *profiling* e a falta de exatidão que pode decorrer da aplicação automática de regras pré-estabelecidas de dedução pode traduzir-se em riscos significativos para os direitos e liberdades individuais.”

A publicidade da informação e a transparência dos atos da Administração não se confundem com facilidade de acesso à informação – e é disso que aqui se trata.

Ademais, a possibilidade de os dados em causa serem acedidos por países fora da União Europeia também suscita preocupação na perspetiva da proteção de dados. Na verdade, estes países estão sujeitos a regimes jurídicos diferentes e, por conseguinte, não oferecem a mesma proteção do tratamento de dados pessoais. Deste modo, os cidadãos poderão vir a estar sujeitos a decisões que produzam efeitos na sua esfera jurídica ou que os afetem significativamente, decisões essas baseadas exclusivamente num tratamento de dados automatizados, o que contraria o disposto no artigo 15º da Diretiva 95/46/CE.

Sublinha-se que o texto do diploma é omissivo relativamente à possibilidade de indexação da informação disponível em rede aberta a motores de busca. Ora, como se referiu supra, a indexação da informação a motores de busca torna o seu conhecimento ainda mais massivo, fazendo com que a informação permaneça disponível por tempo indeterminado, podendo já não ser atual.

Uma das formas de limitar aquele potencial de risco para a privacidade dos cidadãos é a de acautelar na proposta de lei que os sítios *web* dedicados àquela publicação não

---

<sup>5</sup> Recommendation CM/Rec(2010)13 of the Committee of Ministers to member states on the protection of individuals with regard to automatic processing of personal data in the context of profiling (Adopted by the Committee of Ministers on 23 November 2010 at the 1099th meeting of the Ministers' Deputies)



sejam indexados a motores de pesquisa na *Internet*, mediante norma que especificamente preveja tal proibição.

### III. Das Conclusões

- 1- A CNPD não vê qualquer justificação nem legitimidade para o tratamento do dado pessoal «NIF» no contexto do Inventário Nacional dos Profissionais de Saúde, devendo este ser substituído pelo número de identificação civil caso o que se pretenda seja a identificação do profissional de saúde;
- 2- Não se alcança a necessidade, nem se encontra fundamento quer na exposição de motivos, quer nas finalidades do próprio registo de inventário, para o tratamento do dado «país de origem» quando já é objeto de tratamento o dado «nacionalidade»;
- 3- Quanto à imposição, prevista no artigo 4º, n.º4, de tornar públicos os dados constantes do registo, impõem-se duas considerações: a primeira refere-se à exclusão prevista no referido artigo para os dados indicados nas alíneas d) e j), a qual deve ser alargada aos dados «país de origem», «nacionalidade» e «instituições» formadoras; a outra prende-se com a dúvida quanto ao sentido da expressão «tornar públicos» e à adequação da sua previsão legal, dada a natureza e a finalidade do registo. Assim, entende a CNPD que o referido preceito deve ser revisto, nos termos acima expostos.

\*

Este é o nosso parecer.

Lisboa, 23 de junho de 2015

Filipa Calvão (Presidente)