

# Atividade de Proteção de Dados em Portugal | Como foi 2022 e o que está para vir em 2023

[abreuadvogados.com](http://abreuadvogados.com)



Em 2022 a Comissão Nacional de Proteção de Dados (doravante “**CNPD**”) assumiu uma posição bastante mais ativa, em comparação com o ano de 2021. Para além do aumento de decisões - 3 deliberações, 80 pareceres e 1 diretriz - também o valor das coimas foi bastante mais elevado tendo ascendido a um total<sup>1</sup> de 5.720.000€. Pode consultar uma análise mais aprofundada da diretriz e das deliberações [aqui](#).

Não apenas os números referidos no parágrafo anterior traduzam um claro aumento da atividade da CNPD, como também é de realçar que, durante o ano de 2022, a CNPD, nas suas decisões, abordou os mais diversos temas relacionados com a implementação do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (doravante “**RGPD**”), o que leva a crer que está mais atenta aos temas gerais de proteção de dados.

Esta nova postura da CNPD, permite às entidades sujeitas a estas obrigações, terem orientações na abordagem que devem adotar aquando da implementação da legislação de proteção de dados (para as entidades que ainda se encontram nessa fase), bem como para as entidades que procuram assegurar que as constantes inovações tecnológicas, e projetos, estão em conformidade com a legislação aplicável.

Ao **nível Europeu**, 2022 foi também um ano marcado por várias decisões e orientações emitidas em matéria de proteção de dados. Destacamos algumas das mais relevantes, as quais podem ser consultadas [aqui](#).

A CNPD focou as suas decisões de 2022, tendo por base os seguintes princípios do RGPD:

<i>Princípio da licitude, lealdade e transparência e Princípio da limitação das finalidades</i>	<i>Princípio da minimização dos dados – na vertente “need to know”</i>	<i>Princípio da limitação da conservação.</i>	<i>Princípio da integridade e confidencialidade</i>	<i>Necessidade de prestar informação adequada aos titulares de dados</i>	<i>Necessidade de adotar uma conduta diligente na escolha de subcontratantes para efeitos do tratamento de dados pessoais</i>	<i>Necessidade de realização de avaliação de impacto sobre a proteção de dados (doravante “<b>AIPD</b>”)</i>
---	--	---	---	--	---	--

Para uma informação mais detalhada sobre as decisões que abordaram estes princípios por favor clique [AQUI](#).

Mas não foi apenas a CNPD que, no panorama nacional, teve oportunidade de abordar temas relacionados com a proteção de dados. Também o Tribunal Constitucional e o Tribunal da Relação de Lisboa e do Porto abordaram questões de maior importância.

Para um maior desenvolvimento destas decisões, por favor clique [AQUI](#).

### **Conclusões e visão para o futuro**

---

<sup>1</sup> Este valor considera apenas as Deliberações de conhecimento público.

Será seguro afirmar que o ano de 2023 será repleto de inovação. O panorama legislativo europeu está focado em dar continuidade à Estratégia Europeia para os Dados, pelo que a atividade na área de proteção de dados, sendo transversalmente vital na área da tecnologia continuará “viva e bem”.

O tema da Proteção de Dados pessoais assume cada vez maior relevância no panorama jurídico europeu e, forçosamente, noutros ordenamentos jurídicos. As autoridades e Comitês são cada vez mais ativos, focados no fornecimento de informação para que as empresas e negócios se aproximem cada vez mais do *full compliance*.

Globalmente, 2023 já foi um ano a recordar no que diz respeito à Proteção de Dados na UE/EEE, com a notificação de duas grandes coimas a dois gigantes tecnológicos. A aplicação de tais coimas evidencia o padrão crescente de maior controlo de conformidade com o RGPD pelas várias autoridades de controlo da Europa. Em acrescento, demonstra também que mesmo nas grandes empresas de tecnologia existem falhas tremendas no que respeita à aplicação do RGPD, algo que deverá ser motivo de alarme para os titulares de dados.

Em Portugal, já em 2023, a CNPD emitiu a primeira Diretriz deste ano sobre as medidas organizativas e de segurança aplicáveis aos tratamentos de dados pessoais, o que demonstra a iniciativa de continuar o crescimento da sua atividade. Pode consultar um resumo desta Diretriz [aqui](#).

Por fim, cumpre ainda mencionar que houve também uma mudança recente na Presidência desta Autoridade de Controlo, sendo que Filipa Calvão (presidente da Comissão há cerca de 11 anos) será substituída por Paula Meira Lourenço, jurista e professora da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, que ocupava, até agora, o cargo de vogal da ANACOM (Autoridade Nacional de Comunicações).

## I. Atividade CNPD em 2022

O ano de 2022 foi marcado por uma Comissão Nacional de Proteção de Dados muito mais ativa, aplicando 2 coimas a entidades públicas em Portugal, e tornando o país consciente de que o cumprimento da legislação de proteção de dados é muito importante para a autoridade de controlo.

De entre os vários temas abordados pela CNPD em 2022, destacamos os seguintes:

- a) *Princípio da licitude, lealdade e transparência e Princípio da limitação das finalidades*: a CNPD tem considerado recorrente a falha na identificação das finalidades concretas do tratamento de dados efetuado pelos Responsáveis pelo Tratamento, bem como na identificação do fundamento jurídico corretamente aplicável.
- b) *Princípio da minimização dos dados – na vertente “need to know”*: a CNPD sancionou o facto de o Responsável pelo Tratamento não limitar o universo de pessoas que poderiam ter acesso aos dados pessoais em causa, bem como de não existir um mínimo controlo sobre os dados pessoais divulgados.  
Para informações adicionais relativamente às decisões que abordaram este princípio por favor clique [AQUI](#).
- c) *Princípio da limitação da conservação*: as Deliberações da CNPD de 2022 revelaram a aplicação de sanções pela falta de definição de períodos de conservação e conservação indeterminada de dados pessoais.  
Para informações adicionais relativamente às decisões que abordaram este princípio por favor clique [AQUI](#).
- d) *Princípio da integridade e confidencialidade*: a CNPD considerou que a utilização de um ficheiro Excel para a gestão e conservação de dados pessoais, ainda que com acesso condicionado por palavra-passe mas sem registos de acessos e modificações constitui um risco não negligenciável em termos de segurança, integridade e confidencialidade por parte do Responsável pelo Tratamento.  
Para informações adicionais relativamente às decisões que abordaram este princípio por favor clique [AQUI](#).
- e) *A necessidade de prestar informação adequada aos titulares de dados*: a CNPD salientou nas suas Deliberações a recorrente falta de informação prestada aos titulares dos dados por parte dos Responsáveis pelo Tratamento, nomeadamente, quanto aos destinatários dos dados, transferências para países terceiros e sobre os direitos dos titulares dos dados. Foi ainda sancionada a menção da Lei de Proteção de Dados atualmente revogada, aquando da prestação de informação aos titulares dos dados. A CNPD considerou ainda nas suas Deliberações que a disponibilização de uma Política de Privacidade no website de uma entidade pública, referente a todos os tratamentos de dados pessoais da responsabilidade desta entidade, não era suficiente para cumprir o dever de prestação de informações quanto a uma operação de tratamento específica;  
Para informações adicionais relativamente às decisões que abordaram este princípio por favor clique [AQUI](#).

- f) *A necessidade de adotar uma conduta diligente na escolha de subcontratantes para efeitos do tratamento de dados pessoais.* Nomeadamente, salientou a CNPD que um acordo de subcontratação não poderá ser resumido a um clausulado padrão adotado para efeitos formais, devendo ser substantivo e representar a adoção de medidas de segurança concretas.

Para informações adicionais relativamente às decisões que abordaram este princípio por favor clique [AQUI](#).

- g) *Necessidade de realização da avaliação de impacto sobre a proteção de dados (doravante “AIPD”):* a CNPD salientou que na maioria dos casos em que foram aplicadas coimas pela violação dos princípios estabelecidos no RGPD, tais incumprimentos não teriam acontecido caso o Responsável pelo Tratamento tivesse efetuado uma AIPD. De notar que a CNPD veio a considerar que o facto de ter sido efetuada uma AIPD a uma operação de tratamento de dados anterior e semelhante, não exonera o Responsável pelo Tratamento da obrigação de efetuar uma AIPD por cada nova atividade de tratamento de dados que o justifique.

Para informações adicionais relativamente às decisões que abordaram este princípio por favor clique [AQUI](#).

A seguir, será apresentada uma **súmula das decisões da CNPD** que surgiram em 2022:

#### [Deliberação/2021/1569](#)

No início do ano de 2022, a CNPD aplicou uma coima à Câmara Municipal de Lisboa, por violação das regras do RGPD, que totalizou o montante de €1.250.000,00 (um milhão, duzentos e cinquenta mil euros) (caso “*Russiagate*”). Em causa estava a violação dos princípios básicos de proteção de dados, falta de fundamento jurídico para o tratamento de dados, não cumprimento das obrigações de transparência, bem como por não realização de uma avaliação do impacto da proteção de dados.

Os dados em causa eram especialmente sensíveis (categorias especiais de dados), na medida em que revelavam opiniões e convicções políticas, filosóficas ou religiosas.

Este caso tornou-se então muito mediático (conhecido como o caso “*Russiagate*”), devido ao facto de terem sido divulgados dados pessoais de manifestantes russos que se encontravam em Portugal às embaixadas de vários países, bem como ao Ministério dos Negócios Estrangeiros russo.

#### [Deliberação/2022/1040](#)

A CNPD aplicou uma coima à Câmara Municipal de Setúbal, pela prática de quatro contraordenações relacionadas com o tratamento de dados pessoais de refugiados da Ucrânia deslocados em Portugal, ao abrigo da Linha Municipal de Apoio a Refugiados (“LIMAR”), tendo sido violadas várias disposições do RGPD relativas aos princípios básicos de proteção de dados, à designação de um Encarregado da Proteção de Dados (“EPD”) e de informações a fornecer aos titulares de dados em causa para o

tratamento de dados pessoais. A Câmara Municipal não aplicou medidas para proteger os dados pessoais, nem políticas ou orientações para a gestão segura da informação.

Em concreto, a CNPD mencionou o facto de a Câmara não ter prestado as informações obrigatórias aos titulares de dados de forma completa, em conformidade com o artigo 13.º do RGPD.

Foi com esta Deliberação que a CNPD aplicou pela primeira vez uma coima pelo facto de a organização não ter designado um EPD, em conformidade com o n.º 1 do artigo 37.º do RGPD.

Em consequência destas falhas cometidas, a CNPD aplicou então uma coima única no valor de €170.000,00 (cento e setenta mil euros).

### [Deliberação/2022/1072](#)

Depois do que foi considerado um escândalo a nível internacional com ambas as decisões Schrems, relativas a transferências internacionais de dados pessoais, a CNPD decidiu aplicar uma coima única no valor de 4.300.000€ ao Instituto Nacional de Estatística (INE) pela prática de cinco contraordenações por infrações ao RGPD relativas à operação censitária “*Censos 2021*” realizada em Portugal.

No decorrer desta operação, a CNPD recebeu um elevado número de queixas relacionadas com a legalidade do tratamento de dados pessoais dos Censos 2021, nomeadamente sobre a identificação explícita dos titulares dos dados pelos nomes; a recolha de carácter obrigatório de categorias especiais de dados; a segurança da informação objeto de tratamento; bem como a existência de transferências internacionais para países terceiros.

De acordo com a Comissão, o INE tinha tratado dados pessoais de categoria especial sem fundamento jurídico para esse tratamento, enquanto o Instituto alegou que a prossecução de finalidades de interesse público seriam fundamento jurídico suficiente para esse mesmo tratamento. A CNPD acabou por considerar que a recolha destes dados era ilícita por falta de informação adequada aos titulares dos dados sobre o carácter facultativo das questões que se deborçavam sobre categorias especiais de dados.

A CNPD considerou que o INE não cumpriu com o dever de fornecer ao titular dos dados as informações sobre o tratamento dos dados pessoais, conforme impõe o RGPD aos Responsáveis pelo Tratamento. De facto, considerou a CNPD que a disponibilização de uma Política de Privacidade no website do INE não era suficiente para cumprir este dever.

Adicionalmente, a CNPD considerou que não foram cumpridos os deveres de diligência na escolha do subcontratante, tendo salientado que o acordo de subcontratação referido no artigo 28º do RGPD não poderia ser limitado a um clausulado padrão. Neste sentido, alegou e provou ainda que o Instituto tinha transferido dados pessoais para fora da União Europeia. A CNPD também assinalou que não havia uma

pseudonimização de dados pessoais pelo subcontratante, que seria classificada como uma medida de segurança básica no âmbito do RGPD.

Além disso, segundo a Comissão, o INE era obrigado a realizar uma Avaliação do Impacto da Proteção de Dados ("AIPD"). A CNPD salientou que esta AIPD tinha de ser realizada antes do início da atividade de tratamento. O INE acabou por entregar um documento que, de acordo com o entendimento do instituto, era uma DPIA. No entanto, a CNPD entendeu que a Avaliação tinha de ser minuciosamente materializada, o que não aconteceu.

## **Diretrizes**

### **Diretriz 1/2022** (<https://www.cnpd.pt/decisoes/diretrizes/>)

A CNPD emitiu uma diretriz relativa às **comunicações de marketing direto**, clarificando o regime previsto na Lei da Privacidade nas Comunicações Eletrónicas (Lei n.º 41/2004, de 18 de agosto). A conclusão desta diretriz estabelece que o envio de comunicações eletrónicas para fins de marketing só é legal se tiver um fundamento jurídico válido:

- a) Se já existir uma relação fornecedor-cliente e (i) se o marketing disser respeito a serviços semelhantes aos anteriormente adquiridos pelo cliente, o consentimento do titular dos dados não é necessário (sendo o envio de comunicações eletrónicas fundamentado pelo interesse legítimo), mas o direito de oposição tem de ser concedido, no momento da recolha dos dados e em cada comunicação enviada e (ii) se o marketing disser respeito a produtos diferentes, apenas com o consentimento prévio e expresso do cliente.
- b) Se não existir uma relação fornecedor-cliente anterior, apenas com o consentimento prévio e explícito do titular dos dados.

Neste contexto, a CNPD clarifica que não será considerado um consentimento *expresso* do cliente, aquele que seja recolhido através de formulários ou outros formatos em que esteja já previamente preenchido o campo destinado a confirmar o consentimento, não se tratando, portanto, de um ato positivo e expresso.

A CNPD elenca ainda certas situações em que também não será considerado como válido o consentimento que:

- (i) seja prestado pelo cliente, sem que lhe tenham sido fornecidas todas as informações exigidas pelo artigo 13º do RGPD.
- (ii) seja recolhido em consequência de um passatempo ou concurso online, em que seja obtida autorização para a transmissão de dados a terceiros ou para o desenvolvimento de campanhas de marketing direto por terceiros, estando na prática a ser exigido ao titular dos dados que conceda autorização para ser contactado para

fins de marketing direto por entidades distintas daquelas que estão a promover o passatempo ou concurso online.

(iii) seja recolhido por uma certa entidade que solicite ao titular dos dados que forneça autorização para o tratamento dos seus dados por terceiros, cuja identidade não seja identificada de forma clara, expressa e transparente.

(iv) seja prestado através de um formulário em que o titular dos dados tenha preenchido uma opção de consentimento para, nomeadamente, partilha de dados com *patrocinadores, parceiros ou empresas do Grupo*. A CNPD esclarece que o consentimento terá de ser prestado especificamente para cada entidade e não para um aglomerado de entidades apresentadas de forma genérica.

(v) seja *condição para aceder ou consultar websites* ou participar em atividades, isto é, em situações em que o titular dos dados terá de consentir com o envio de comunicações de marketing de forma a poder aceder ou consultar websites ou efetuar qualquer atividade.

### Diretriz 1/2023

A CNPD emitiu a primeira Diretriz de 2023 sobre as medidas organizativas e de segurança aplicáveis aos tratamentos de dados pessoais, no âmbito do artigo 32º do RGPD. Devido ao crescente número de ciberataques que ocorreram tanto a nível nacional como internacional em 2022, a CNPD considerou importante a sensibilização dos responsáveis pelo tratamento para as suas obrigações de segurança no tratamento de dados pessoais.

Esta Diretriz revela-se um importante instrumento de auxílio às empresas para que se possam orientar e implementar medidas de segurança adequadas. A CNPD vem assim elencar um conjunto não taxativo de medidas organizativas e técnicas que podem ser implementadas pelas empresas para que garantam um nível de segurança adequado ao risco.

As medidas organizativas propostas incluem, nomeadamente, a definição de um plano de resposta a incidentes e de recuperação do desastre; a classificação da informação de acordo com o nível de confidencialidade; a definição de políticas internas; a realização de auditorias e avaliações de vulnerabilidades; e a adoção de mecanismos que permitam identificar situações de acesso, tentativas ou utilização indevida.

Dentro das medidas técnicas, a CNPD elenca o conjunto de medidas por tópicos, entre eles, autenticação, infraestrutura e sistemas, ferramenta de correio eletrónico, proteção contra *malware*, utilização de equipamentos em ambiente externo e transporte de informação que integre dados pessoais.



Quanto à notificação de violação de dados pessoais, prevista no artigo 33º do RGPD, a CNPD vem clarificar que o prazo de 72 horas para ser efetuada a notificação à CNPD, é contínuo não se suspendendo aos fins-de-semana e feriados.

A CNPD esclarece ainda que o recurso à subcontratação não altera o facto de o responsável pelo tratamento deter a responsabilidade global pela proteção dos dados pessoais, devendo este ter em prática políticas internas de deteção e gestão de incidentes de segurança, bem como mecanismos de controlo eficazes quanto à atuação dos subcontratantes.

II. A nível nacional, será de considerar ainda as seguintes **decisões jurisprudenciais** relacionadas com proteção de dados:

O Acórdão n.º 268/2022, do **Tribunal Constitucional**, declarou a inconstitucionalidade com força obrigatória geral das normas dos artigos 4º, 6º e 9º da Lei n.º 32/2008, de 17 de julho (doravante “**Lei dos Metadados**”), os quais determinavam a conservação, pelos fornecedores de serviços de telecomunicações e comunicações eletrónicas, de todos os dados de tráfego e de localização (os chamados “*metadados*”) relativos a todas as comunicações ou sua tentativa, pelo período de um ano, com vista à sua eventual futura utilização para prevenção, investigação e repressão de crimes graves. Já em 2017<sup>2</sup> a CNPD se tinha adiantado a este respeito, tendo defendido que esta lei violava o princípio da proporcionalidade e da necessidade.

Quanto ao **Acórdão do Tribunal da Relação do Porto**<sup>3</sup>, este veio clarificar o âmbito de aplicação do artigo 28º da Lei nº 58/2019, de 8 de agosto, (doravante “**Lei da Proteção de Dados Pessoais**”). Uma vez que os meios de videovigilância não podem ser utilizados para controlar o desempenho profissional do trabalhador, mas apenas para a proteção de pessoas e bens, as dúvidas surgiam quanto à utilização daquele meio de prova para efeitos de responsabilidade disciplinar de um trabalhador apenas nas situações em que (i) existisse um processo penal a correr pelos factos ou (ii) se o apuramento da responsabilidade disciplinar fosse efetuado no âmbito do processo penal. A decisão sob análise veio esclarecer que a referida norma não exige que exista procedimento criminal para a utilização dos **meios de videovigilância** como prova para

---

<sup>2</sup> Deliberação da CNPD n.º 641/2017, de 9 de Maio.

<sup>3</sup> Ac. TRP de 28/11/2022, Processo 6337/21.8T8VNG.P1 (ANTÓNIO LUÍS CARVALHÃO), disponível em <http://www.dgsi.pt/jtrp.nsf/56a6e7121657f91e80257cda00381fdf/0a60585d4b7458e7802589100051e02b?OpenDocument>

efeitos de apuramento de responsabilidade disciplinar de um trabalhador, bastando que os factos possam ter relevância criminal.

III. Por último, não menos importante, é preciso tomar nota que ao **nível Europeu** também foram várias as decisões e orientações emitidas, de entre as quais se destacam:

#### **Atividade do Comité Europeu para a Proteção de Dados**

Durante o ano de 2022, o já bastante ativo Comité Europeu para a Proteção de Dado, como tem sido costume desde a sua criação, emitiu várias recomendações com relevância para os responsáveis pelo tratamento, transmitindo informação que auxilia na tomada de decisão por parte dos mesmos, entre as quais se destacam:

a) *Guidelines 3/2022 on Dark patterns in social media platform interfaces: How to recognise and avoid them* - [https://edpb.europa.eu/system/files/2022-03/edpb\\_03-2022\\_guidelines\\_on\\_dark\\_patterns\\_in\\_social\\_media\\_platform\\_interfaces\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2022-03/edpb_03-2022_guidelines_on_dark_patterns_in_social_media_platform_interfaces_en.pdf)

b) *Guidelines 04/2022 on the calculation of administrative fines under the GDPR* [https://edpb.europa.eu/system/files/202205/edpb\\_guidelines\\_042022\\_calculationofadministrativefines\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/202205/edpb_guidelines_042022_calculationofadministrativefines_en.pdf)

c) *Guidelines 07/2022 on certification as a tool for transfers* - [https://edpb.europa.eu/system/files/2022-06/edpb\\_guidelines\\_202207\\_certificationfortransfers\\_en\\_1.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2022-06/edpb_guidelines_202207_certificationfortransfers_en_1.pdf)

d) *Guidelines 9/2022 on personal data breach notification under GDPR* - [https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb\\_guidelines\\_202209\\_personal\\_data\\_breach\\_notification\\_targetupdate\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_guidelines_202209_personal_data_breach_notification_targetupdate_en.pdf)

#### **Atividade jurisprudencial relevante do Tribunal de Justiça da União Europeia**

a) Processo C-683/21, apreciação de uma questão prejudicial relativamente ao conceito de “Responsável pelo Tratamento” e sobre a possibilidade de reconhecimento de uma pessoa individual como tal, bem como de algumas hipóteses que geraram dúvida aos tribunais lituanos relativamente a essa mesma classificação - <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=RGPD&docid=251781&pageIndex=0&doclang=pt&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=12657>

b) Processo C-659/22 – 1, apreciação de uma questão prejudicial sobre se a verificação da validade dos certificados interoperáveis de vacinação, teste ou recuperação no

âmbito da COVID-19, emitidos em conformidade com o Regulamento implica o tratamento automatizado de dados pessoais -

<https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=RGPD&docid=268290&pageIndex=0&doclang=pt&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=12657>

c) Processo C-604/22 – 1, apreciação de uma questão prejudicial sobre o conceito de dado pessoal e sobre que tipo de informação pode ser considerada um dado pessoal na aceção do Regulamento -

<https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=RGPD&docid=268123&pageIndex=0&doclang=PT&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=12657>



**Thinking about tomorrow? Let's talk today.**

**Ricardo Henriques** – Sócio

[ricardo.henriques@abreuadvogados.com](mailto:ricardo.henriques@abreuadvogados.com)

**José Maria Alves Pereira** – Associado Sénior

[jose.a.pereira@abreuadvogados.com](mailto:jose.a.pereira@abreuadvogados.com)

**Matilde Ortins de Bettencourt** – Advogada Estagiária

[matilde.o.bettencourt@abreuadvogados.com](mailto:matilde.o.bettencourt@abreuadvogados.com)