

PARECER/2021/111

I. Pedido

1. O Secretário de Estado Adjunto e da Educação solicitou à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) a emissão de parecer sobre o Projeto de Portaria conjunta do Secretário de Estado Adjunto e da Educação e do Secretário de Trabalho de Estado Adjunto e da Formação Profissional, que aprova os modelos de diplomas e certificados em formato eletrónico.

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

II. Análise

3. O Decreto-Lei n.º 54/2018 de 6 de julho, que estabelece o regime jurídico da educação inclusiva, prevê que no fim do seu percurso escolar, os alunos têm direito à emissão de um certificado e de um diploma de conclusão da escolaridade obrigatória.

4. O mesmo direito é estabelecido no Decreto-Lei n.º 55/2018, de 6 de julho, na sua versão atual, para os alunos que concluem os ensinos básico e secundário nas diversas ofertas e modalidades do sistema de educação e formação, consagrando-se expressamente que os diplomas e certificados são emitidos, em regra, em formato eletrónico.

5. Por seu turno, o Decreto-Lei n.º 396/2007, de 31 de dezembro, que estabelece o regime jurídico do Sistema Nacional de Qualificações (SNQ) e cria o Quadro Nacional de Qualificações (QNQ), prevê que a conclusão, com aproveitamento, de uma ou mais unidades de formação desenvolvidas com base nos referenciais do Catálogo Nacional de Qualificações (CNQ) seja comprovado através de um certificado de qualificação.

6. O Projeto de Portaria submetido a parecer da CNPD (doravante, Projeto) visa regulamentar os modelos de diplomas e certificados previstos naqueles diplomas relativamente às ofertas educativas e formativas no âmbito da escolaridade obrigatória e, ainda, tal como explicitado no seu preâmbulo, “desmaterializar, uniformizar, reunir e regular, num único diploma, os modelos de diplomas e certificados existentes nas diversas ofertas educativas e formativas”.



7. A emissão dos diplomas e certificados em causa implica o acesso a dados pessoais dos alunos e a sua transmissão entre serviços do Ministério da Educação (escolas, Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência), escolas particulares e cooperativas, bem como de escolas de outros ministérios com ofertas educativas e formativas no âmbito da escolaridade obrigatória (como as escolas da Casa Pia e do Turismo de Portugal e o Instituto Português do Desporto e Juventude, I. P.).

8. De acordo com o Projeto, os diplomas, certificado e certificado de habilitações dos ensinos básico e secundário (art.s 7.º a 12.º) e dos cursos com planos de estudo extintos (art. 14.º) apresentam um núcleo comum de dados pessoais e que são, basicamente, a identificação da entidade emitente; a identidade do titular do certificado, com referência ao nome completo, data de nascimento, documento de identificação e respetivo número; a identificação da qualificação em causa ou da oferta educativa e formativa e do curso/percurso concluído, bem como a identificação da representação dos pares e participação em atividades e projetos, o número de identificação do Passe Jovem emitido pelo Instituto Português do Desporto e da Juventude, I.P. e o livro de termos.

9. Outros dados são objeto de tratamento, consoante a especificidade do curso e vêm especificamente descritos no Projeto.

10. Caso existam adaptações curriculares significativas, determina-se que esta circunstância deve estar expressamente identificada no diploma ou certificado através da menção à alínea b) do n.º 4 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 54/2018, de 6 de julho. Note-se que este diploma estabelece o regime jurídico da educação inclusiva e as medidas de suporte à aprendizagem e inclusão de alunos, estabelecendo resposta educativas para situações especiais que envolvem o acesso a dados de saúde que são, nos termos do artigo 9.º, categorias especiais de dados e cujo tratamento merece, por consequência, maior cuidado.

11. Nos termos do n.º 1 do artigo 3.º do Projeto, os diplomas e certificados são emitidos em suporte eletrónico através do Sistema Integrado de Informação e Gestão da Oferta Educativa e Formativa (SIGO), que constitui uma plataforma de registo das ações de formação no âmbito do Catálogo Nacional de Qualificações, bem como das ações de formação não inseridas no CNQ, cujo funcionamento é assegurado pela Direção-Geral de Estatísticas da Educação e Ciência (DGEEC).

12. Prevê-se agora a articulação desta plataforma com os sistemas de informação das escolas (n.º 8 do artigo 3.º) e com o certificado Passe Jovem (n.º 9), embora não venha explicitado como é efetuada essa articulação, o que deve ficar estabelecido com clareza.

13. O acesso a esta plataforma, que se encontra livremente acessível na Internet pública através do URL <https://www.sigo.pt/Login.jsp>, permite verificar que o mecanismo de autenticação apresentado é de utilizador

e senha e permite várias tentativas. Por forma a evitar ataques de força-bruta e salvaguardar de intrusão o sistema, devem ser equacionados mecanismos complementares de proteção como autenticação de 2 fatores ou um teste CAPTCHA¹.

14. É referido no n.º 2 do artigo 3.º que os diplomas e certificados são disponibilizados aos seus titulares através de meios eletrónicos e, ainda, através do Passaporte Qualifica e da Bolsa de Documentos, disponível no portal *ePortugal*. No caso dos meios eletrónicos, como o e-mail, deverá ser utilizado um sistema que impeça o envio do(s) documento(s) para um destinatário que não seja o sujeito dos dados ou o respetivo encarregado de educação.

15. Enquanto não for possível a emissão através do SIGO, estabelece o artigo 19.º que a emissão é efetuada através dos modelos editáveis disponibilizados na página eletrónica a DGEEC e carregados naquela plataforma, sendo disponibilizados na área de documentos do Passaporte Qualifica.

16. Prevê-se que, a pedido do titular, os documentos emitidos em suporte eletrónico podem ser impressos e entregues em folha de formato A4 (n.º 2 e 3 do artigo 3.º).

17. Prevê o n.º 1 do artigo 15.º que, excecionalmente, os diplomas identificados nos artigos 7.º a 12.º e 14.º possam ser emitidos em suporte de papel.

18. Como se constata, exclui-se desta previsão o artigo 13.º, que respeita aos diplomas e certificados de cursos com planos de estudos extintos que, nos termos do n.º 2 desse artigo, são por regra emitidos em suporte de papel, sem prejuízo da sua emissão em suporte eletrónico. Estes documentos são emitidos pelas escolas detentoras do processo do aluno ou, no caso de extinção da escola onde o curso foi concluído, pelas entidades que fiquem com a guarda do respetivo processo.

19. Atento o exposto, a remissão do n.º 1 do artigo 15.º para o artigo 14.º – que se limita a identificar os elementos passíveis de integrar os diplomas e certificados de cursos com planos de estudos extintos previstos no artigo 13.º – parece introduzir uma incongruência, porquanto prevê como excecional o regime de emissão de diplomas e certificados em papel também para estes documentos, o que contradiz o preceituado no n.º 2 do artigo 13.º, como atrás referido.

20. Vêm explicitados no n.º 4 do artigo 3.º os órgãos com competência para, em cada caso, emitir os diplomas e certificados. Assim, nos agrupamentos de escolas ou escolas não agrupadas compete ao órgão de administração e gestão ou, no caso de estabelecimentos particulares, cooperativos e das escolas profissionais, ao órgão de gestão pedagógica. No caso da Casa Pia de Lisboa, I.P. e do Instituto do Turismo de Portugal, I.P.,

¹ Completely Automated Public Turing test to tell Computers and Humans Apart

cabe ao órgão a quem legislação especial atribuir essa competência. Caso a escola onde o curso foi concluído tenha sido extinta, a emissão do certificado fica a cargo da entidade que fique com a guarda do respetivo processo.

21. De acordo com o enunciado no n.º 6 do mesmo artigo, «os diplomas e os certificados emitidos em suporte eletrónico são assinados mediante aposição de assinatura eletrónica qualificada de representação, designadamente através do Sistema de Certificação de Atributos Profissionais do Cartão de Cidadão, pelos responsáveis identificados no n.º 4, podendo, ainda, ser aposto, pela entidade emitente, o selo eletrónico qualificado como meio de comprovação da origem e integridade do documento», o que assegura a integridade e autenticidade do documento.

22. No que respeita à assinatura eletrónica, determina-se que os responsáveis pela emissão dos diplomas e certificados apõem a sua assinatura eletrónica qualificada de representação, designadamente através do Sistema de Certificação de Atributos Profissionais do Cartão de Cidadão.

23. Entende a CNPD que deve ser disponibilizado aos funcionários uma alternativa ao uso do Cartão de Cidadão.

24. De facto, o cartão de cidadão é um documento autêntico que contém os dados de cada cidadão relevantes para a identificação das pessoas singulares, de acordo com o artigo 2.º da Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro, na atual redação fixada pela Lei n.º 32/2017, de 1 de junho.

25. Acresce, ainda, que de acordo com o artigo 2.º da Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro, na atual redação fixada pela Lei n.º 32/2017, de 1 de junho, qualquer cidadão, incluindo os trabalhadores, têm o direito de utilizar o cartão de cidadão apenas para atestar a sua identidade pessoal e para a sua identificação como membro da comunidade nacional, por ser essa, por natureza e princípio, a função do cartão de cidadão.

26. Note-se que a Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro, na atual redação fixada pela Lei n.º 32/2017, de 1 de junho veio estabelecer, no artigo 18.º-A, a possibilidade de as pessoas singulares poderem associar atributos profissionais tendente à utilização no contexto profissional, por via da assinatura eletrónica, sem ter que demonstrar o cargo, ou função pela qual se apresenta. Prevê-o, no entanto, enquanto faculdade reconhecida ao titular e não passível de imposição externa.

27. A mesma ideia de voluntariedade fica expressa na expressão “quando pretenda utilizar” expressa pelo legislador n.º 5 do artigo 18.º da Lei 7/2007, de 5 de fevereiro, a respeito das funcionalidades de certificação eletrónica.

28. Por outras palavras, trata-se de uma faculdade legal que confere o poder discricionário ao titular do cartão de cidadão, cabendo-lhe a formação e exteriorização da sua manifestação de vontade, de forma livre.

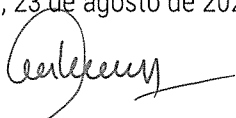
29. A utilização do cartão de cidadão, tal como a utilização da chave móvel digital, por parte dos funcionários a quem compete a emissão dos diplomas ou certificados tem subjacente operações de tratamento de dados pessoais, à luz das alíneas 1) e 2) do artigo 4.º do RGPD.
30. Assim, a utilização do Cartão de Cidadão para efeitos de certificação, que a Portaria prevê, deve manter-se como uma faculdade, devendo providenciar-se um meio alternativo de certificação da identidade daqueles a quem compita a emissão dos diplomas e certificados.
31. É referido no artigo 3.º que «a autenticidade dos atributos do certificado» é «verificável através de um código de acesso alfanumérico ou de outros meios eletrónicos de verificação de autenticidade que venham a ser desenvolvidos.». Entende-se que um exemplo do cenário equacionado é o de confrontar um certificado em papel com a sua versão digital e, portanto, se trata aqui da consulta eletrónica ao documento. Tal pode significar que qualquer pessoa na posse do código alfanumérico pode consultar os documentos e ter acesso aos dados pessoais que nele constam. Mais se acrescenta que desta forma não há controlo sobre quem visualizou os dados pessoais constantes dos certificados.
32. Sob a epígrafe confidencialidade e proteção de dados, o artigo 18.º estabelece que “deve ser garantida a adequada confidencialidade e proteção de dados pessoais, nomeadamente no que diz respeito ao acesso e sigilo profissional, em conformidade com a legislação aplicável”.
33. Este preceito mostra-se vago, impreciso e insuficiente, devendo ser densificado.
34. O Projeto estabelece que a atualização de dados na SIGO é da competência das escolas através dos seus sistemas de informação. Ainda, que essa atualização é efetuada através do reporte com a periodicidade que vier a ser definida pela DGEEC.
35. No entanto, nada é dito quando ao modo como o titular dos dados pode exercer o seu direito de retificação e eliminação caso os dados constantes dos documentos estejam incorretos.
36. A CNPD não pode deixar de assinalar que a circunstância de o presente Projeto de Portaria não estar suportado num estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais – o qual, recorda-se, é obrigatório nos termos do n.º 4 do artigo 18.º da Lei n.º 4372004, de 18 de agosto, introduzido pela Lei n.º 58/2018, de 8 de agosto (Lei de Organização e Funcionamento da CNPD) – compromete uma avaliação mais completa quanto aos eventuais riscos decorrentes dos tratamentos de dados pessoais previstos neste Projeto e, sobretudo, prejudica a decisão ponderada dos titulares do poder político-legislativo quanto à admissibilidade dos nodos tratamentos de dados.

III. Conclusão

37. Com os fundamentos acima expostos, a CNPD assinala a necessidade serem equacionados mecanismos complementares de proteção no acesso ao SIGO, bem como a densificação do preceituado no artigo 18.º do Projeto no sentido de explicitar os direitos dos titulares dos dados e como podem exercê-los.

38. Ainda, que seja estabelecido um prazo de retenção dos dados ao fim do qual estes sejam eliminados.

Lisboa, 23 de agosto de 2021



Ana Paula Pinto Lourenço