

PARECER/2022/22

I. Pedido

1. O Instituto da Segurança Social, I.P. solicitou à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) a emissão de parecer sobre a minuta de *Protocolo Relativo ao Tratamento Automatizado de Dados Pessoais, no âmbito do Módulo de Cálculo da Segurança Social, no âmbito da Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI)*, a celebrar entre a Administração Central de Sistemas de Saúde, I.P. (ACSS, IP), os Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E. (SPMS, EPE), o Instituto da Segurança Social, I.P. (ISS, IP) e o Instituto de Informática, I.P. (II,IP).
2. O pedido de parecer não veio acompanhado da Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados (AIPD), a qual, nos termos do n.º 4 do artigo 18.º da Lei n.º 43/2004, alterada pela Lei n.º 58/2019, de 18 de agosto, é obrigatória, a qual veio a ser remetida ulteriormente, a solicitação da CNPD.
3. 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

4. O Protocolo em análise (doravante Protocolo) visa definir os termos de colaboração entre os Outorgantes “com vista à troca eletrónica de informação relativa à gestão de episódios e ao cálculo para efeito do processo de apuramento do valor a suportar pelo utente pelos encargos de apoio social e da comparticipação da Segurança social ao utente, no âmbito da RNCCI” (Cláusula Primeira).
5. A Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI), criada pelo Decreto-Lei n.º 101/2006, de 6 de junho, alterado pelo Decreto-Lei n.º 136/2015, de 28 de julho, é um modelo organizacional de instituições públicas e privadas prestadoras de cuidados continuados de saúde e de apoio social, criada no âmbito dos Ministérios do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social e da Saúde.
6. Constituem objetivos da RNCCI a prestação de cuidados de saúde e de apoio social, de forma continuada e integrada, a qualquer pessoa que se encontre numa situação de dependência e com perda de autonomia, ou numa situação de doença de saúde mental grave de que resulte incapacidade psicossocial.

7. O Protocolo em análise é relativo ao de tratamento de dados para a gestão de cuidados continuados integrados, inicialmente efetuado pela Unidade de Missão para os Cuidados Continuados (UMCCI), criada pela Resolução de Conselho de Ministros n.º 168/2006, de 18 de dezembro, com a missão de conduzir e lançar o projeto de coordenação e acompanhamento da RNCCI.

8. Com a extinção daquela Unidade de Missão, as suas competências foram, nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 124/2011, de 29 de dezembro, integradas na ACSS, IP.

III. Finalidade do tratamento e fundamento de licitude

9. O tratamento de dados a realizar para execução do Protocolo em análise visa a gestão de episódios e o apuramento do valor dos encargos de apoio social a suportar pelo utente, bem como o valor da comparticipação da Segurança Social, no âmbito da RNCCI.

10. Nos termos da Cláusula Oitava, as partes assumem a obrigação de assegurar a confidencialidade em relação aos dados pessoais, nomeadamente obrigando-se a não os divulgar, ceder ou comunicar a terceiros, e, ainda, à sua não utilização para finalidades distintas das previstas no Protocolo.

11. Também nos termos da referida cláusula admite-se que, por acordo escrito dos Outorgantes responsáveis pelo tratamento, possam os dados ser utilizados para finalidades distintas (n.º 2) e possam os Outorgantes eximir-se das obrigações de confidencialidade após a cessação do Protocolo (parte final no n.º 4 da cláusula).

12. Tendo em consideração que se trata de dados pessoais, além do mais categorias especiais de dados que, nos termos do artigo 9.º do RGPD, beneficiam de um regime mais rigoroso de proteção, convirá deixar claro que o desvio de finalidades apenas poderá ocorrer nos termos do RGPD e da Lei, devendo reequacionar-se a possibilidade de as Partes poderem desvincular-se da obrigação de confidencialidade, prevista na parte final no n.º 4 da cláusula Oitava.

13. É dito na cláusula Quarta que o fundamento de licitude para o tratamento de dados é o consagrado nas alíneas c) e e) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD.

14. No entanto, tendo em consideração que os dados objeto de tratamento constituem categorias especiais de dados, na aceção do n.º 1 do artigo 9.º, mais precisamente dados de saúde, tal fundamento há-de ser encontrado entre os fundamentos previstos naquele artigo, mais precisamente, na alínea b) do n.º 2 daquele artigo, uma vez que o tratamento é necessário para efeitos de obrigações das Partes Outorgantes.

15. Embora na AIPD se refira o consentimento como sendo um dos fundamentos de licitude, tal é de afastar. De facto, o acesso ao sistema é realizado mediante requerimento do utente, devendo este ser informado que,

para instrução do pedido haverá lugar ao tratamento de dados pessoais, devendo ser-lhe facultadas as informações previstas nos artigos 13.º e 14.º do RGPD.

16. De resto, tal como explicitado nos considerandos o) e p) do Protocolo, a comparticipação da segurança social quando estejam em causa as tipologias de unidades de média duração e reabilitação, assim como de longa duração e manutenção, na RNCCI, bem como dos cuidados integrados de saúde mental é determinada em função dos rendimentos do utente, sendo “necessário obter o prévio consentimento informado e a assinatura do termo de aceitação por parte do utente/familiares/representante” para efeitos do valor dos encargos a suportar pelo utente. O que encontra respaldo no n.º 4 do artigo 10.º do Despacho Normativo n.º 34/2007, de 19 de setembro, ao prever que o internamento apenas terá lugar quando o utente, ou o seu representante, prestem o consentimento mediante termo de aceitação, no qual se responsabiliza pelo internamento nas condições consagradas desse termo. Por conseguinte, não se trata, aqui, de consentimento enquanto fundamento de licitude para o tratamento de dados pessoais.

IV. Direitos dos titulares de dados

17. Sobre os dados pessoais do titular ou o seu exercício nada é dito. Embora não seja necessária a explicitação dos direitos dos titulares dos dados, que sempre resultarão do RGPD e da lei, certo é que na Cláusula Quinta se afirma que cabe aos responsáveis definir as respetivas responsabilidades, nomeadamente no que diz respeito aos direitos dos titulares”.

18. Deste modo, deverá o Protocolo indicar, pelo menos, junto de que entidade, ou entidades, podem os titulares dos dados pessoais exercer aqueles direitos.

V. Responsáveis pelo tratamento de dados e subcontratantes

19. Na Cláusula Quinta, a ACSS, IP e o ISS, IP assumem-se como “responsáveis conjuntos pelo tratamento de dados” previsto no Protocolo, explicitando que lhes cabe determinar as finalidades e os meios de tratamento de dados pessoais a efetuar pelos subcontratantes, definir as respetivas responsabilidades, nomeadamente no que diz respeito aos direitos dos titulares, obrigando-se a disponibilizar entre si todas as informações necessárias para demonstrar o cumprimento das obrigações previstas na legislação sobre proteção de dados.

20. De facto, a ACSS, I.P. é a entidade responsável pela coordenação e acompanhamento da gestão dos cuidados continuados integrados no âmbito da RNCCI, em articulação com os demais organismos competentes, tal como previsto na alínea g) do n.º 2 do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 35/2012, de 15 de fevereiro, na sua redação atual.

21. Por seu turno, o ISS, I.P. é, nos termos dos respetivos estatutos aprovados pela Portaria 135/2012, de 8 de maio, alterada por último pela Portaria n.º 46/2019, de 7 de fevereiro, e do regime jurídico instituído pelos Decretos-Leis n.º 101/2006, de 6 de junho e n.º 8/2010, de 28 de janeiro, ambos na sua redação atual, o organismo a quem compete proceder à atribuição da comparticipação do utente e da segurança social no âmbito dos encargos com a prestação dos cuidados de apoio social, nas unidades de média duração e reabilitação e de longa duração e manutenção, bem como em todas as tipologias de cuidados de saúde mental.
22. O II, IP, nos termos do Decreto-Lei n.º 196/2012, de 23 de agosto, é o organismo ao qual cabe, designadamente, assegurar a construção, gestão e operação de sistemas aplicacionais e de infraestruturas tecnológica nas áreas de tecnologias de informação e comunicação dos serviços e organismos dependentes do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.
23. À SPMS, EPE, cabe proceder à manutenção, evolução e suporte aplicacional da RNCCI partilhando com o II, IP a responsabilidade pela gestão de infraestruturas tecnológicas e software, pelo que assumem a qualidade de subcontratantes, tal como identificados na Cláusula Sexta.
24. Vem consagrado que os subcontratantes não possam subcontratar senão com autorização escrita dos responsáveis pelo tratamento, ficando a escolha desses subsubcontratantes condicionada pelas exigências inscritas no n.º 3 da mesma cláusula.
25. A CNPD nada tem a opor que o II, IP e SPMS, IP constem do Protocolo como outorgantes, no entanto, faz notar que, tratando-se de subcontratantes, devem constar, do Protocolo ou de documento anexo, os contratos celebrados entre responsáveis e subcontratantes. De facto, o Protocolo não é, para este efeito, bastante, devendo ser explicitados no referido contrato, nomeadamente, os deveres consagrados no n.º 3 do artigo 28.º, e muito particularmente, que os subcontratantes apenas podem atuar mediante instruções documentadas dos responsáveis pelo tratamento.
26. A CNPD faz notar a necessidade de os subcontratantes documentarem todos os incidentes, de forma a poderem cumprir as obrigações previstas no n.º 4 da Cláusula Sexta, ou seja, cumprirem a obrigação de “disponibilizar aos responsáveis pelo tratamento todas as informações necessárias para demonstrar o cumprimento das obrigações previstas na legislação em vigor em sede de proteção de dados”.

VI. Categorias de dados pessoais a tratar e tratamento de dados

27. Para a prossecução das obrigações emergentes da lei e do presente Protocolo, é necessária a comunicação bidirecional de dados pessoais.

28. O ingresso na RNCCI efetua-se mediante proposta de uma das equipas prestadoras de cuidados continuados integrados ou das equipas de gestão de altas, quando constatem uma situação de dependência, e pressupõe a admissão numa das unidades ou equipas que constituem a organização.

29. A ACCS¹ obriga-se a disponibilizar ao ISS, IP, através da SPMS, IP e do II, IP, os dados dos episódios de cuidados continuados, bem como os pedidos de cálculo da repartição dos encargos entre o utente e a Segurança Social que vêm discriminados no Anexo, segundo duas situações: 1) para efeitos de registo inicial de dados e 2) informação que acresce àquela quando exista episódio para notificar, anular ou reverter.

30. Quanto primeiro destes momentos, são indicados os seguintes dados: identificador do registo inicial de dados; identificador único do episódio; número do episódio SPMS; a tipologia de cuidados continuados integrados; a data de proposta em avaliação na ECL [Equipas Coordenadoras Locais]; o estado do episódio; a identificação da equipa de coordenação local ou regional; e a identificação do campo Descanso do Cuidador.

31. No que respeita ao segundo desses momentos, são indicados: a data da proposta de transferência de tipologia; a data de anulação, ou fecho, ou reabertura do episódio; o motivo do fecho do episódio; a data de admissão efetivada; identificador do último cálculo.

32. Cabe ao ISS, IP proceder ao tratamento desses dados em sistemas de informação e proceder à atribuição da comparticipação devida pelo utente e pela segurança social, sendo que os dados relativos ao estado desses pedidos, bem como os valores apurados para a repartição dos encargos serão consultados pela ACSS nos sistemas da ISS, IP. Os dados a disponibilizar pelo ISS, IP à ACSS, IP², relativamente à criação do episódio a cada pedido de cálculo de comparticipação, são, de acordo com o Anexo, os seguintes: identificador do pedido; data do pedido; o valor diário apurado a pagar pelo utente; o valor diário apurado a participar pela segurança social; o valor diário apurado a pagar pela entidade financeira responsável (EFR); o tipo de pedido; o motivo de não criação do episódio; a pronúncia do utente; e a data de assinatura do Termo de Aceitação.

VII. Segurança da informação

33. Sobre o acesso à informação, vem previsto no n.º 4 da Cláusula Terceira do Protocolo que «é antecedido de autenticação articulada entre a SPMS, EPE e o II, IP, mediante a atribuição de um utilizador aplicacional e

¹ De notar que o Anexo refere que a troca de informações se efetua entre a SPMS, EPE e a ISS e entre esta entidade e aquela, bidireccionalmente. No entanto, tendo em consideração as posições que cada uma das entidades envolvidas assume no Protocolo, presume-se ser lapso a referência à SPMS, EPE (porque subcontratante) pelo que a mesma foi entendida como aludindo à ACSS, IP na qualidade de responsável.

² Idem.



de uma palavra-chave, sendo apenas permitido a trabalhadores devidamente credenciados nos respetivos sistemas». Daqui se infere que a ACSS, IP e o ISS, IP determinarão unilateralmente quais os respetivos trabalhadores que estão autorizados a aceder ao sistema de interconexão.

34. No entanto, tendo os funcionários da ACSS como utilizadores finais do sistema de interconexão e a SPMS como subcontratante para a gestão tecnológica, importa concretizar como é efetuada a gestão do ciclo de vida da atribuição de acessos. Nomeadamente, deve ser consagrado no Protocolo que é da responsabilidade da ACSS a manutenção de uma lista atualizada dos funcionários credenciados para o acesso.

35. Deve, ainda, ficar claro o modo como se procede ao pedido de atribuição e cancelamento das credenciações de utilizadores, isso é, se o mesmo é dirigido à SPMS, EPE que, por sua vez, o solicita ao II, IP ou se tal é efetuado diretamente ao ISS, IP.

36. No n.º 1 da Cláusula Terceira vem dito que «o acesso à informação é efetuado em tempo real, através da comunicação eletrónica de dados entre os sistemas dos Outorgantes, com utilização de *webservices* especificadamente implementados». Por sua vez, a pág. 15 da AIPD, ao proceder-se à descrição e avaliação dos controlos implementados para tratar os riscos gerais relacionados com a segurança dos dados pessoais, é dito que o «código identificador da entidade responsável pelo pedido» é SPMS, EPE.

37. Esta explicitação permite subentender que, desde que se consiga acesso da rede SPMS, EPE, ao circuito dedicado e seguro entre esta entidade e o II, IP, é possível invocar os *web services* do II, IP, passando o código de identificação da SPMS. Caso tal se verifique, recomenda-se a adoção de configurações nas redes geridas pela SPMS, EPE, que assegurem que apenas os servidores onde estão alojadas as aplicações de consultas e envio dos dados ao ISS possam invocar os *webservices* em questão.

38. A redação do n.º 4 da Cláusula Nona deve ser alterada, conformando-a com o estabelecido no n.º 2 do artigo 33.º do RGPD, ficando plasmado que, logo que o subcontratante tenha conhecimento de uma violação de dados pessoais, notifica-a, de imediato ao responsável pelo tratamento.

VIII. Registo e conservação de dados

39. Estabelece-se, nos números 6 e 7 da Cláusula Terceira, que todas as consultas de informação efetuadas no âmbito deste Protocolo são objeto de registo pela SPMS, EPE, pelo prazo de dois anos. E que o II, IP, procede aos registos de acesso realizados no âmbito do protocolo, nos termos da sua política de auditoria. No entanto,

nada é dito quanto a quem terá acesso a estes registos de auditoria e quais as salvaguardas para que os mesmos sejam de acesso restrito, o que deve ser previsto no Protocolo.

40. Quanto ao prazo e conservação de dados necessários ao ciclo de vida da prestação de cuidados rege o n.º 2 da Cláusula Segunda, que deve ser reequacionada. De facto, é dito que “[o]s dados disponibilizados ao abrigo do presente Protocolo são tratados exclusivamente para as finalidades previstas no mesmo e apenas durante o respetivo período de vigência”. Ora, tendo em consideração que a conservação dos dados constitui também, na aceção da alínea 2) do artigo 4.º do RGPD, uma operação de tratamento, infere-se que os dados sejam tratados – e mantidos - enquanto vigorar o Protocolo. O que não é de aceitar, uma vez que permitiria a manutenção dos dados muito para lá do tempo necessário à sua utilização para os fins para que foram colhidos.

41. Por outro lado, esta informação parece contradizer a que se extrai da AIPD, nomeadamente no seu ponto 2.2.1.3. (pág. 12), relativa aos prazos de conservação. De facto, essa secção da AIPD começa por afirmar que “nos termos da alínea e) do artigo 5.º do RGPD, os dados pessoais obtidos por interconexão são conservados apenas durante o tempo necessário para a prossecução dos fins a que se destinam”, concluindo, no quadro aí apresentado, que o prazo de conservação dos “dados em arquivo” é de 2 anos. Uma vez que os dados devem conservar-se durante o tempo necessário à prossecução dos fins a que se destinam, é de presumir que se pretende que o prazo de dois anos seja contado após a cessação da relação de prestação de cuidados, o que não fica claro.

42. Tendo em consideração o atrás expandido, deve estabelecer-se de forma clara o prazo de conservação dos dados pessoais necessários à execução do presente Protocolo, o qual não pode ser, em primeira linha, o prazo de vigência do mesmo uma vez que teria como consequência que, caso o Protocolo nunca cessasse a vigência, os dados se manteriam indeterminadamente conservados.

IX. Conclusão

43. Com os fundamentos acima expostos, a CNPD recomenda a revisão do texto do Protocolo, acomodando-o às exigências legais de proteção de dados.

44. Ainda, sugere que a designação do Comité Europeu de Proteção de Dados seja indicada em português, substituindo a designação inglesa inscrita no n.º 2 da Cláusula Décima Terceira.

Aprovado na reunião de 2 de março de 2022

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Filipa Calvão', written in a cursive style.

Filipa Calvão (Presidente)