



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA
STATISTICS PORTUGAL
Informar. Saber. Decidir.

CONFIDENCIALIDADE ESTATÍSTICA

HISTÓRIA DA ESTATÍSTICA EM PORTUGAL

Dezembro' 09

A black and white photograph showing a document with a ruler and a chain. The document is the central focus, with a ruler placed horizontally across it. A heavy metal chain is draped over the right side of the document, with several links visible. The background is blurred, suggesting an office or laboratory setting. The text is overlaid on the document.

Confidencialidade Estatística

INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA, IP

ÍNDICE

4	INTRODUÇÃO
7	1 - O Segredo Estatístico no Sistema Estatístico Nacional - Evolução histórica I
13	2 - Quadro Jurídico do Segredo Estatístico
13	2.1 - Nacional
17	2.2 - Europeu
17	2.2.1 - Regulamentação das Estatísticas Europeias
19	2.2.2 - Código de Conduta das Estatísticas Europeias
21	3 - Regras e medidas aplicáveis à salvaguarda da Confidencialidade Estatística no Sistema Estatístico Nacional
21	3.1 - Tramitação dos pedidos de dados individuais sujeitos a aprovação do Conselho Superior de Estatística
23	3.2 - Declaração de compromisso de confidencialidade
23	3.3 - Violação da confidencialidade estatística
24	3.4 - Divulgação de instruções e orientações sobre a protecção da confidencialidade estatística no processo de produção estatística
25	3.5 - Protecção da segurança e da integridade das bases de dados estatísticos
27	3.6 - Estabelecimento de Acordos rigorosos com os utilizadores externos de microdados para efeitos de investigação
28	3.6.1 - Modalidades de cedência
29	3.6.2 - Tramitação dos pedidos de dados para fins científicos (n.ºs 7 e 8 do artigo 6.º da Lei do SEN)



INTRODUÇÃO

A produção estatística é um processo através do qual, a partir de informação recolhida (censitariamente ou por amostragem) junto de *serviços ou organismos, pessoas singulares e colectivas*, se produzem as estatísticas que constituem importante instrumento de análise e de decisão para toda a Sociedade.



A **Confidencialidade** constitui, assim, o **pilar fundamental da produção estatística oficial**

- **Garante a protecção da informação** dada às autoridades estatísticas para a produção das estatísticas oficiais;
- **Confere a indispensável confiança no Sistema Estatístico Nacional.**

É neste contexto que se procedeu à elaboração da presente publicação sobre **Confidencialidade Estatística**, a qual visa proporcionar a todos os intervenientes no processo de produção de estatísticas oficiais — técnicos e respondentes — e a todos os seus utilizadores, uma perspectiva das questões consideradas relevantes nesta matéria, bem como o respectivo enquadramento legal e regulamentar.

É reconhecido que todo o processo de decisão aos seus vários níveis — político, económico e social — seja individual ou colectivo, se sustenta em informação, designadamente em informação estatística, a qual deve ser rigorosa, isenta e actual.

Contudo, o conhecimento facultado pelas estatísticas é indissociável do respeito pela confidencialidade da informação recolhida junto de todos os respondentes, dele decorrendo o inevitável apelo legal a “ponderações de proporcionalidade”, o qual significa que a produção de estatísticas tem necessariamente que operar a concordância prática e a harmonização entre a informação que deve ser do domínio público e aquela que deve ser mantida sob sigilo. Só deste modo pode garantir-se a confiança no Sistema Estatístico.

Assim, a presente publicação, que será objecto de actualização sempre que tal se justificar, colige e sistematiza informação legal e regulamentar relativa ao Segredo Estatístico, um dos princípios fundamentais da actividade de produção das estatísticas oficiais. Trata-se de um documento consolidado e de consulta rápida e fácil por todos os interessados, proporcionando a informação necessária para uma boa aplicação prática do **Princípio do Segredo Estatístico** em todo o processo de produção estatística oficial.

I. O Segredo Estatístico no Sistema Estatístico Nacional

Evolução histórica¹

1935 É publicada a Lei nº 1911, de 23 de Maio, que cria o Instituto Nacional de Estatística, consagrando o princípio do segredo estatístico.

Inscrito na Base V do referido diploma legal, o Princípio do Segredo Estatístico tinha a seguinte formulação:

“Os dados estatísticos de ordem individual recolhidos pelo Instituto Nacional de Estatística são de natureza estritamente confidencial. Não podem ser discriminadamente insertos em quaisquer publicações, nem deles pode ser passada certidão; nenhum tribunal, repartição ou autoridade pode autorizar ou ordenar exame em qualquer elemento ou informação recolhidos pelo Instituto”.

¹ Cfr. Adrião Ferreira da Cunha, em “O Sistema Estatístico Nacional – Algumas Notas sobre a Evolução dos Seus Princípios Orientadores: de 1935 ao Presente”, INE, 1995

& único – “Exceptuam-se os casos:

- a) em que declaração escrita e expressa da entidade a que respeitam os elementos tire a estes o seu carácter confidencial;
- b) de instauração de processo por transgressão estatística, em relação a todos os intervenientes no mesmo;
- c) em que os elementos individuais devam ser publicados por virtude de disposição expressa de lei”.

1966 É publicado o Decreto-Lei nº 46925, de 29 de Março, que procede à reorganização do Sistema Estatístico Nacional, alargando a aplicação do segredo estatístico aos órgãos delegados do Instituto.

1973 É publicado o Decreto-Lei nº 427/73, de 25 de Agosto, que reorganiza o Sistema Estatístico Nacional, não introduzindo alteração substancial ao Princípio do Segredo Estatístico.



1975 É publicado o Decreto-Lei nº 747/75, de 31 de Dezembro, que adita uma alínea ao diploma de 1973, introduzindo apenas uma alteração ao Princípio do Segredo Estatístico.

Excepciona a aplicação deste Princípio aos dados estatísticos de natureza económica relativos às empresas nacionalizadas e com participações do Estado, bem como de outras empresas, desde que estejam em causa as necessidades do planeamento e coordenação económica ou as relações económicas externas. Esta excepção é definida casuisticamente por despacho do Secretário de Estado do Planeamento (tutela do INE), mediante parecer da Direcção do Instituto.

1989

É publicada a Lei 6/89, de 15 de Abril, a Lei de Bases do Sistema Estatístico Nacional, que introduz algumas importantes alterações ao Princípio do Segredo Estatístico, visando, por um lado, flexibilizar a sua aplicação e, por outro, precisar o seu conteúdo e alcance.

A principal alteração assenta na desgovernamentalização da própria aplicação do princípio do segredo estatístico, sendo transferido o poder de libertação de certos dados do princípio do segredo estatístico (informações sobre cooperativas, empresas públicas e privadas, instituições de crédito e outros agentes económicos) do Governo para o Conselho Superior de Estatística, desde que estejam em causa as necessidades do planeamento e coordenação económica ou as relações económicas externas.



2008 É publicada a Lei n° 22/2008, de 13 de Maio, Lei do Sistema Estatístico Nacional, que introduz alterações ao princípio do segredo estatístico.

Salientem-se como principais inovações:

- Não estão abrangidos pelo segredo estatístico, os dados estatísticos individuais sobre pessoas colectivas, bem como os respeitantes à actividade empresarial ou profissional de pessoa singular, quando sejam objecto de publicidade por força de disposição legal;
- Os dados estatísticos individuais respeitantes a pessoas singulares passam a poder ser cedidos i) se o seu titular tiver dado o seu consentimento expresso ou ii) mediante autorização do Conselho Superior de Estatística sobre pedidos devidamente fundamentados, apenas quando estejam em causa ponderosas razões de saúde pública;

- A autorização de cedência de dados estatísticos individuais respeitantes a pessoas colectivas, pelo Conselho Superior de Estatística, é alargada a ponderosas razões de saúde pública e protecção do ambiente;
- Os dados estatísticos individuais sobre pessoas singulares e colectivas podem ser cedidos para fins científicos sob forma anonimizada, mediante o estabelecimento de acordo entre a autoridade cedente e a entidade solicitante;
- Os dados estatísticos individuais podem ser conservados para fins históricos, perdendo a confidencialidade:
 - i) No caso de pessoas singulares – 50 anos sobre a data de morte dos respectivos titulares se esta for conhecida ou 75 anos sobre a data dos documentos; ii) No caso das pessoas colectivas -75 anos sobre a data dos documentos.

2. Quadro Jurídico do Segredo Estatístico

A actividade estatística oficial e a aplicação do princípio do segredo estatístico são realizadas no estrito cumprimento do estabelecido i) na Constituição da República Portuguesa, ii) na Lei n° 22/2008, de 13 de Maio, que estabelece os princípios as normas e a estrutura do Sistema Estatístico Nacional (Lei do SEN), iii) na Lei n° 67/98, de 26 de Outubro, Lei de Protecção de Dados Pessoais e iv) no Regulamento (CE) 223/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de Março de 2009 (Regulamento das Estatísticas Europeias) e de acordo com os princípios acordados entre Estados-membros da UE, transpostos para o Código de Conduta das Estatísticas Europeias, designadamente o princípio 5 que respeita à Confidencialidade Estatística.

2.1. Nacional

A confidencialidade de dados pessoais relativa a pessoas singulares tem especial protecção na Constituição da República Portuguesa, sendo, por conseguinte, garantida pela Lei do SEN e, subsidiariamente, pela Lei de Protecção de Dados Pessoais.

Contudo, o artigo 6º da Lei do SEN, que consagra o princípio do Segredo Estatístico, tem maior amplitude dado que prevê a aplicação do dever de sigilo aos dados de carácter individual, recolhidos quer junto de pessoas singulares, quer junto de pessoas colectivas, visando deste modo salvaguardar a confidencialidade da informação fornecida pelos cidadãos e pelas empresas e outras entidades, por forma a assegurar uma participação autêntica dos respondentes e a garantir a confiança no Sistema Estatístico Nacional.



Assim, o dever de sigilo em relação aos referidos dados obedece às seguintes regras:

- Não podem ser disponibilizados para efeitos sancionatórios, de fiscalização ou de qualquer outra natureza semelhante;
- Nenhum serviço ou autoridade pode ordenar ou autorizar o seu acesso/consulta, nomeadamente, a tribunais, polícia, serviços de inspecção ou fiscais;
- Não podem ser divulgados de modo a permitir a identificação directa ou indirecta das pessoas singulares e colectivas a que respeitam, pelo que devem ser completamente anonimizados, de acordo com as melhores práticas metodológicas e recorrendo a soluções aplicacionais adequadas;
- Constituem segredo profissional para todos os que trabalham na produção de estatísticas oficiais, mesmo após o termo das funções, quer integrem os quadros das instituições públicas, quer sejam prestadores de serviço ou outros que, no desempenho das respectivas funções, têm acesso a informação de natureza individual;



2.2. Europeu

2.2.1. Regulamento das Estatísticas Europeias

Em matéria de segredo estatístico, o Regulamento (CE) n.º 223/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de Março de 2009, relativo às Estatísticas Europeias, contempla regras e medidas que asseguram a protecção dos dados confidenciais das unidades estatísticas individuais que são obtidos directamente para fins estatísticos ou, indirectamente, de fontes administrativas ou outras.

As referidas regras e medidas são as seguintes:

- Os dados confidenciais obtidos exclusivamente para a produção de estatísticas europeias devem ser utilizados pelos INE ou outras autoridades nacionais e pela Comissão (Eurostat) exclusivamente para fins estatísticos, salvo se a unidade estatística tiver inequivocamente autorizado a sua utilização para outros fins;

2.2.2. Código de Conduta das Estatísticas Europeias

O Código de Conduta das Estatísticas Europeias (CCEE) foi adoptado pelo Comité do Programa Estatístico, em 24/02/2005 e publicado através da recomendação da Comissão COM (2005) 217, de 25/05/2005. Assenta em quinze princípios, sendo o princípio 5 o que contempla a Confidencialidade Estatística:

“A privacidade dos fornecedores de dados (famílias, empresas, órgãos da administração pública e outros intervenientes), a confidencialidade das informações que prestam e a sua utilização exclusivamente para fins estatísticos devem ser absolutamente garantidas.”

As autoridades estatísticas da União Europeia aderiram a estes princípios, comprometendo-se a proceder à sua aplicação no processo de produção das estatísticas oficiais.

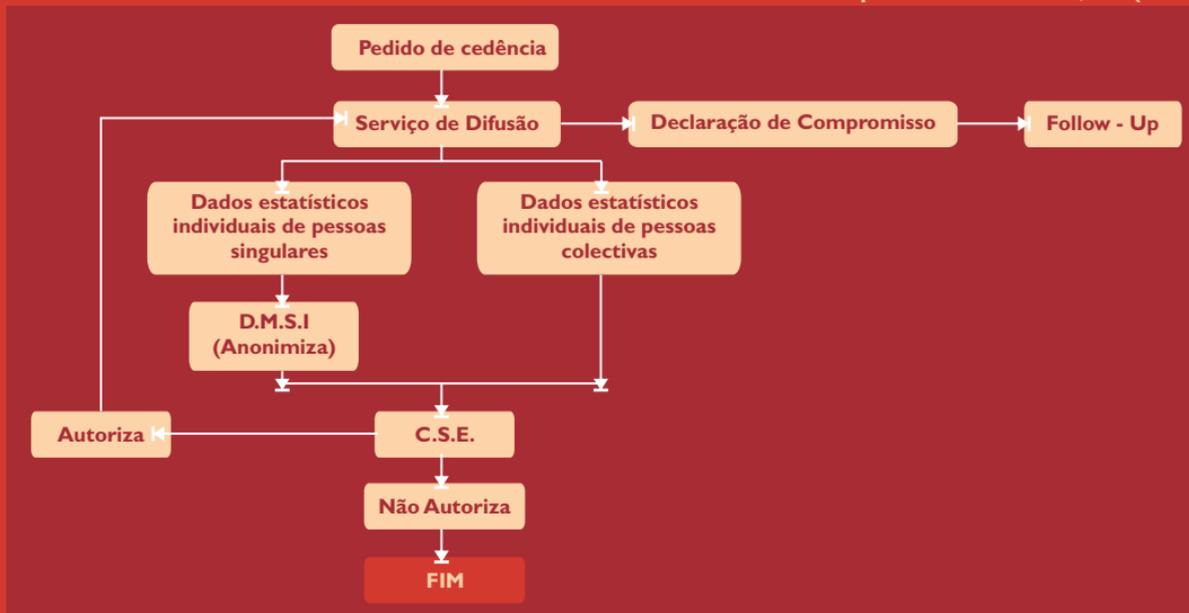
3. Regras e medidas aplicáveis à salvaguarda da Confidencialidade Estatística no Sistema Estatístico Nacional

As medidas adoptadas (ou em vias de adopção) pelo INE, visando os referidos indicadores do CCEE, enquadram-se no cumprimento da Lei do SEN, de normativos internos e de Deliberações do CSE, resumidamente elencadas nos pontos seguintes.

3.1. Tramitação dos pedidos de dados individuais sujeitos a aprovação do Conselho Superior de Estatística

Nos termos já referidos no ponto 2.1, o Segredo Estatístico encontra-se devidamente salvaguardado na Lei do SEN, mais concretamente no seu artigo 6º, podendo ser levantado pelo CSE apenas em determinados casos e para fins exclusivamente estatísticos. Os pedidos seguem a tramitação abaixo esquematizada.

Cedência de Dados autorizados pelo C.S.E. - Artº 6º, 5-6 (SEN)





3.2. Declaração de compromisso de confidencialidade

São assinadas declarações de compromisso de absoluto sigilo: i) na cedência de dados autorizados pelo CSE; ii) na contratação de trabalhadores, incluindo prestadores de serviços e outros colaboradores externos que tenham contacto com informação individual; iii) no acesso, em ambiente seguro (*safe center*), a bases de dados individuais por investigadores.

3.3. Violação da confidencialidade estatística

A violação do segredo estatístico, intencional ou não (dolosa ou negligente), é severamente sancionada, constituindo contra-ordenação muito grave; quando envolve infracção ao dever de segredo profissional implica responsabilidade disciplinar e criminal (crime punível com pena de prisão até 5 anos), nos termos dos artigos 25º e seguintes da Lei do SEN.

3.4. Divulgação de instruções e orientações sobre a protecção da confidencialidade estatística no processo de produção estatística

As medidas de salvaguarda do Princípio do Segredo Estatístico são expressamente comunicadas a todos os respondentes aos inquéritos do INE, independentemente do método de recolha utilizado (entrevista presencial, entrevista telefónica, resposta por via postal ou electrónica).

Existem ainda orientações e instrumentos de regulamentação interna, que constituem uma referência para todos os intervenientes na produção e utilização de dados estatísticos individuais no que respeita à protecção da confidencialidade, os quais são divulgados na Intranet e no Portal das Estatísticas Oficiais, destacando-se de entre estes normativos, o Regulamento do Segredo Estatístico.

3.5. Protecção da segurança e da integridade das bases de dados estatísticos

A protecção da segurança e da integridade das bases de dados estatísticos no INE é assegurada, nos seguintes termos:

- a) O acesso a equipamentos informáticos (computadores, servidores, impressoras, ou outros) é realizado apenas por pessoas devidamente autorizadas;
- b) Os pólos técnicos onde estão alojados fisicamente os servidores são dotados de mecanismos de segurança contra intrusão;
- c) Todos os acessos aos pólos técnicos onde estão alojados fisicamente os servidores são registados permitindo a sua posterior consulta;

- d) Os pólos onde se encontram armazenados fisicamente os dados beneficiam de mecanismos especiais de segurança, nomeadamente contra intrusão, de controlo ambiental, alarmes e monitorização;
- e) É devidamente salvaguardada uma cópia dos dados noutra espaço físico de características idênticas;
- f) O acesso às redes e dados é feito após validação de mecanismos de autenticação e com registos de actividade (*log*) associados;

- 
- g) Para garantir um eficaz armazenamento e protecção dos dados, os servidores encontram-se equipados, com variados sistemas de protecção e tolerâncias a falhas;
 - h) A transmissão electrónica de dados é efectuada através de um canal seguro e com os adequados mecanismos de autenticação, registando-se detalhadamente cada transmissão e certificando-se e registando-se todos os dados recebidos;
 - i) Todos os dados provenientes de Fontes Administrativas ou de Recolha Directa de Informação são armazenados num único repositório central, o qual obedece a todas as normas de segurança aplicadas às bases de dados;

j) A informação de natureza pessoal e/ou sensível é, ainda, acautelada nos seguintes termos:

- Os dados são encriptados, sendo apenas descriptados para tratamento automático, ou para consulta nas situações em que tal for permitido;
- Todos os acessos são registados;
- Não é permitida a cópia parcial, ou total, de dados para as estações de trabalho ou para qualquer suporte de armazenamento (CD, DVD, etc.);
- Apenas em situações de excepção e quando não seja possível efectuar os tratamentos sobre o repositório central é permitida a duplicação, a qual é feita para um servidor em que se garante o mesmo nível de segurança, ficando os dados aí residentes apenas pelo período indispensável ao tratamento, sendo destruídos assim que sejam considerados desnecessários;
- Os dados recebidos em suporte físico são copiados para o repositório central, sendo o referido suporte guardado em cofre e destruído logo que desnecessário;
- No acto de destruição dos suportes físicos participam apenas os trabalhadores envolvidos no processo.

3.6. Estabelecimento de Acordos rigorosos com os utilizadores externos de microdados para efeitos de investigação

A cedência de dados estatísticos individuais para fins científicos encontra-se prevista, pela primeira vez, na actual Lei do SEN (nº 7 e 8 do artigo 6º).

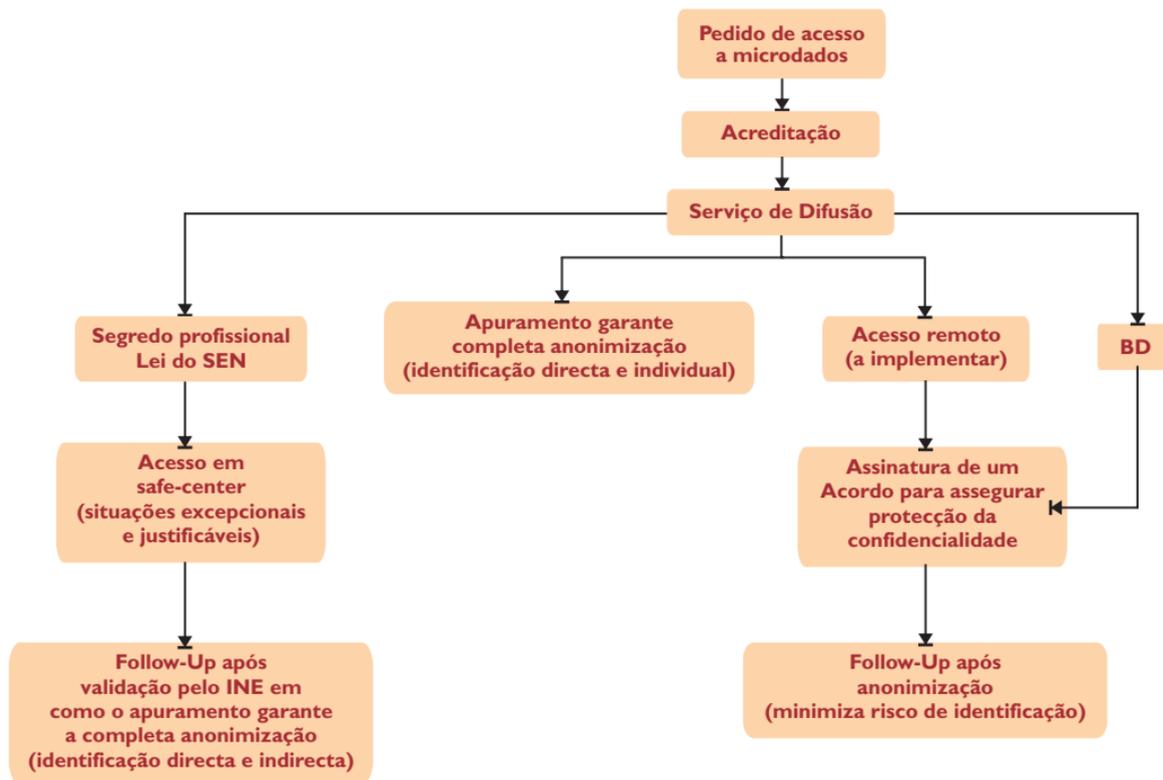
Os dados cedidos são anonimizados, conforme o definido na alínea d) do artigo 2º da Lei do SEN, isto é, são modificados, minimizando o risco de identificação, de acordo com as melhores práticas metodológicas e recorrendo a soluções aplicacionais adequadas.

A cedência dos dados individuais anonimizados é efectuada mediante o estabelecimento de acordo de cedência, o qual visa assegurar a protecção da confidencialidade dos dados e prevenir/evitar a sua divulgação ilícita.

3.6.1. Modalidades de cedência

- a) Bases de dados individuais anonimizados;
- b) Apuramentos de dados anonimizados efectuados pelo INE a pedido;
- c) Apuramentos de dados efectuados pelo investigador, através de um sistema seguro de acesso remoto a bases de dados estatísticos individuais anonimizados (a implementar logo que tecnologicamente possível);
- d) Apuramentos realizados **excepcionalmente** pelos investigadores directamente sobre as bases de dados individuais sem identificação directa das unidades estatísticas quando a natureza da investigação justificadamente o exija, em ambiente de acesso seguro (safe center), sob estrito controlo da informação acedida e dos apuramentos efectuados, pelo INE, de modo a garantir a sua total anonimização (identificação directa e indirecta).

3.6.2. Tramitação dos pedidos de dados para fins científicos (n.ºs 7 e 8 do artigo 6.º da Lei do SEN)



INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

Lisboa

Av. António José de Almeida
1000-043 LISBOA
Tel.: + 351 218 426 100
Fax: + 351 218 426 380
ine@ine.pt

Apoio ao Cliente

808 201 808 - custo de chamada local (rede fixa nacional)
+ 351 226 050 748 - Outras redes
Dias úteis das 9h00 às 17h30.
Fax: + 351 21 842 63 64
info@ine.pt

Centro de Apoio em Portugal às Estatísticas Europeias

Tel.: + 351 21 842 62 98
Fax: + 351 21 842 63 64
ESDS@ine.pt

Delegações

Porto

Edifício Scala - Rua do Vilar, 235
4050-626 PORTO
Tel.: + 351 226 072 000
Fax: +351 226 072 005
dp@ine.pt

Coimbra

Rua Aires de Campos - Casa das Andorinhas
3000-014 COIMBRA
Tel.: + 351 239 790 400
Fax: +351 239 790 493
dc@ine.pt

Évora

Rua Miguel Bombarda, 36
7000-919 ÉVORA
Tel.: + 351 266 757 700
Fax: +351 266 757 793
de@ine.pt

Faro

Rua Cândido Guerreiro, 43-6.º
8000-318 FARO
Tel.: + 351 289 887 800
Fax: +351 289 878 819
df@ine.pt