

DOCT/317/CSE/SE-2

***1º RELATÓRIO DO GRUPO DE TRABALHO PARA  
ANÁLISE E REFLEXÃO SOBRE AS NORMAS ACTUAIS  
DO INSTITUTO DO SEGREDO ESTATÍSTICO***



## ÍNDICE

Pág.

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	5
<b>CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO GERAL</b> .....	7
I - Princípios gerais .....	7
II - Administração aberta e acesso a documentos administrativos .....	11
III - Os segredos .....	15
IV - O segredo estatístico: fundamento e âmbito .....	19
V - Regime comunitário do segredo estatístico .....	26
VI - A “jurisprudência” do Conselho Superior de Estatística .....	30
VII – Conclusões .....	36
<b>CAPÍTULO II – PERSPECTIVAS FUTURAS DO SEGREDO ESTATÍSTICO</b> ....	39
I - O tratamento de dados estatísticos e o âmbito do segredo .....	39
II - A circulação da informação e o segredo .....	51
III - Reflexos da protecção de dados pessoais sobre o segredo .....	56
IV - Conclusões .....	76
<b>ANEXOS:</b>	
A. Legislação sobre segredo estatístico e de protecção de dados pessoais .....	83
B. Súmula das deliberações da Secção do Segredo Estatístico do Conselho Superior de Estatística .....	107



## APRESENTAÇÃO

O presente relatório emerge do pedido formulado pela Secção Permanente do Segredo Estatístico, na sua Deliberação de 30 de Junho de 1997, que criou um Grupo de Trabalho para a Análise e Reflexão sobre as Normas Actuais do Instituto do Segredo Estatístico, de proceder, numa primeira fase:

- ◆ Ao levantamento e síntese da legislação e da documentação existente no domínio do segredo estatístico e da protecção de dados pessoais;
- ◆ Ao levantamento das implicações que o Regulamento (CE) nº 322/97, do Conselho, de 17 de Fevereiro de 1997, relativo às estatísticas comunitárias, tem no Sistema Estatístico Nacional;
- ◆ À reflexão sobre as normas actuais do instituto do segredo estatístico, propondo, eventualmente, alterações à legislação em vigor.

E, numa segunda fase:

- ◆ À criação e à actualização de instrumentos auxiliares de decisão no âmbito da Secção Permanente do Segredo Estatístico;
- ◆ À concepção de instrumentos e de mecanismos que permitam acompanhar a utilização da informação pelas entidades a quem são divulgados dados estatísticos confidenciais, nos termos da lei, mais tarde complementados por Nota da Secção dirigida ao Grupo de Trabalho na sequência da reunião de 19 de Janeiro de 1999.

O presente documento consubstancia as reflexões realizadas no seio do grupo, presidido pelo representante da Comissão Nacional de Protecção de Dados e integrando representantes da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas, da União Geral dos Trabalhadores, do Instituto Nacional de Estatística, do Ministério da Ciência e Tecnologia, do Ministério das Finanças, do Ministério da Justiça e do Ministério do Trabalho e da Solidariedade.

**O representante da Comissão Nacional de Protecção de Dados,**

Amadeu Guerra  
(Presidente do grupo de trabalho)

**O representante da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal,**

Ana Cristina Vieira

**O representante do Conselho de Reitores das Universidades Portuguesas,**

João Tiago Nunes Mexia

**O representante da União Geral dos Trabalhadores,**

Carla Maria Almeida Sousa

**Os representantes do Instituto Nacional de Estatística,**

Manuel Pinheiro

Natália Dotes

**O representante do Ministério da Ciência e Tecnologia,**

Maria de Lurdes Rodrigues

**O representante do Ministério das Finanças,**

Joaquim Pedro Formigal Cardoso da Costa

**O representante do Ministério da Justiça,**

Luís Gonçalves

**Os representantes do Ministério do Trabalho e da Solidariedade,**

José Manuel Martins Pisco

Albertina Correia Duarte

## **CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO GERAL**

### **I. PRINCÍPIOS GERAIS**

O princípio da administração aberta ou do arquivo aberto, consubstanciado no direito de acesso dos cidadãos aos arquivos e registos administrativos foi consagrado na versão inicial da Constituição de 1976. A sua transposição para lei ordinária só teve lugar muitos anos depois, primeiro através do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei nº 442/91, de 15 de Novembro, e depois pela Lei nº 65/93, de 26 de Agosto, alterada pela Lei nº 8/95, de 29 de Março.

Trata-se de um princípio abrangente porque, por um lado, engloba todos os arquivos e registos dos serviços das entidades administrativas onde estejam instalados, independentemente da actividade por elas desenvolvida, por outro, abarca qualquer documento seja qual for a sua forma (ficheiros, mapas, etc.) e, finalmente, porque se aplica a todos os cidadãos e não apenas àqueles que tenham qualquer interesse directo no procedimento.

A administração aberta, embora tratando-se de um princípio constitucionalmente consagrado, não tem um valor absoluto e terá de ser conjugada com outros de igual dignidade, sofrendo restrições em matérias relativas à segurança interna e externa, à investigação criminal e à intimidade das pessoas (artº 65º do CPA), matérias cuja confidencialidade é, assim, considerada inviolável. A prevalência dependerá da ponderação de interesses e valores em causa.

Do princípio da administração aberta resultam para os cidadãos, designadamente, os seguintes direitos:

- o de serem informados pelas autoridades administrativas sobre o andamento dos procedimentos em que sejam directamente interessados ou relativamente aos quais demonstrem ter um interesse legítimo;

- o de conhecer as resoluções definitivas tomadas em tais procedimentos;

- o de consultar os processos, bem como o de exigir a emissão de certidão, reprodução ou declaração, englobando os casos dos documentos que contenham dados pessoais

relativos a terceiros quando, pela sua natureza, seja possível expurgá-los desses dados sem necessidade da sua reconstituição e sem perigo de fácil identificação;

o de terem acesso aos arquivos e registos administrativos, ainda que não esteja em curso qualquer procedimento que lhes diga directamente respeito.

A lei considera como documentos administrativos quaisquer suportes de informação gráficos, sonoros, visuais, informáticos ou registos de outra natureza, elaborados ou detidos pela Administração Pública, designadamente processos, relatórios, estudos, pareceres, actas, autos, circulares, ofícios circulares, ordens de serviço, despachos normativos internos, instruções e orientações de interpretação legal ou de enquadramento da actividade ou outros elementos de informação.

Com o princípio da administração aberta a informação deixou de ser monopólio do Estado, passando a ser um bem acessível a todos os cidadãos, inserindo-se no esforço de abertura desenvolvido pela Administração, de acordo com os princípios da publicidade, da transparência, da igualdade, da justiça e da imparcialidade.

A administração aberta proporciona e potencia, a vários níveis, um aproveitamento cada vez maior de dados administrativos constantes dos documentos obtidos pela Administração, no quadro da prossecução das atribuições que legalmente lhe estão conferidas.

No domínio da actividade estatística, cada vez mais esse aproveitamento é incentivado, por traduzir uma poupança de recursos, quer humanos quer materiais, e evitar que os cidadãos e as empresas sejam sobrecarregados com o fornecimento de informações.

Corporizando a preocupação de aproveitamento de dados administrativos, a lei de bases do Sistema Estatístico Nacional (alínea d) do nº 1 do artº 10º), aprovada pela Lei nº 6/89, de 15 de Abril, atribui ao Conselho Superior de Estatística a competência de “fomentar o aproveitamento de dados administrativos para fins estatísticos, formulando recomendações com vista, designadamente, à utilização nos documentos administrativos das definições, conceitos e nomenclaturas estatísticos.”

Na mesma linha de aproveitamento de dados administrativos vai a alínea c) do nº 3 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 280/89, de 23 de Agosto, que aprovou os Estatutos do Instituto Nacional de Estatística, na redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei nº 118/94, de 5 de Maio, ao incluir como competência do INE, no quadro das suas atribuições legais, o acesso “para fins

exclusivamente estatísticos, à informação individualizada relativa às cooperativas, empresas públicas e privadas, instituições de crédito, comerciantes e outros agentes económicos, incluindo os empresários individuais, recolhida no quadro da sua missão pelas administrações, autarquias locais ou instituições de direito privado que tenham como atribuição a gestão de um serviço público”.

Na prática, contudo, o aproveitamento de dados administrativos pelo INE tem esbarrado com alguns obstáculos inultrapassáveis, cujo exemplo mais significativo e condicionante para a sua actividade é a impossibilidade de acesso aos dados respeitantes aos empresários em nome individual detidos pela Administração Fiscal<sup>1</sup>, invocando-se para o efeito o segredo fiscal.

O aproveitamento de dados administrativos deverá ser um objectivo a prosseguir cada vez mais empenhadamente, já que, por esta via, se poupam grandes recursos ao erário público, se aliviam os cidadãos e as empresas do fornecimento de informação já detida por outras fontes e se torna possível a disponibilização de informação estatística mais rigorosa e actual.

Esta preocupação tem vindo a ser manifestada há vários anos em fóruns especializados, internacionais e nacionais, neste caso com predomínio da acção do Conselho Superior de Estatística.

É por demais evidente que a duplicação de dados solicitados aos cidadãos e às empresas geram resistências ao seu fornecimento, dificilmente ultrapassáveis mesmo quando haja a obrigatoriedade legal de o fazer.

Na sociedade em que nos encontramos o acesso à informação é uma necessidade cada vez mais premente. De entre essa informação avulta a informação estatística, desde logo pela sua relevância na tomada de decisões aos mais diversos níveis: individual, colectivo; político, económico e social.

Todos sentem, cada vez mais, que qualquer decisão deve assentar e ter em conta a realidade do sector a que respeita, constituindo a estatística um poderoso instrumento de avaliação e prognose.

Deste modo, bem pode dizer-se que a estatística está cada vez mais ao serviço de uma sociedade sem fronteiras.

---

<sup>1</sup> Na óptica do Instituto Nacional de Estatística e considerando que à estatística não interessam os dados individuais, mas sim as agregações desses dados, haverá que encontrar os meios que viabilizem o acesso ao importante meio de elaboração de estatísticas que é o aproveitamento de dados administrativos.

Uma importância relevante é conferida à estatística no âmbito da União Europeia onde, a par da existência de um órgão central de estatística, se tem fomentado a livre circulação de dados através da aprovação de vários regulamentos e directivas.

Contudo, sendo a estatística um instrumento cada vez mais imprescindível na sociedade actual, ela tem de assentar em normas e mecanismos que não permitam a utilização abusiva dos dados, por um lado, e que assegurem a sua confidencialidade, por outro.

Sendo o segredo um pilar fundamental de qualquer sistema estatístico, não admira, por isso, que esteja regulado por normas muito rigorosas e precisas e esteja escudado por mecanismos e procedimentos cuidadosamente estudados e aplicáveis ao longo de todo o seu processo de formação e de divulgação, que vai desde a recolha dos dados nas suas diversas formas, passando pelo seu tratamento ou elaboração e culminando na sua difusão.

No quadro de uma acessibilidade cada vez maior aos dados constantes de documentos detidos pela Administração Pública, surge a salvaguarda da confidencialidade que funciona como travão a essa acessibilidade, gerando-se, assim, uma aparente contradição. Aparente, na medida em que confidencialidade não significa negação da acessibilidade, mas tão só e apenas a garantia de que a livre circulação da informação não pode atingir a reserva da vida privada.

No âmbito da estatística, a informação recolhida apenas pode ser utilizada para os fins determinantes da recolha, de modo a que os cidadãos tenham a certeza de que ela, em caso algum, será utilizada para a tomada de qualquer decisão administrativa, judicial ou de outra que se revele idónea a projectar efeitos na esfera das entidades inquiridas.

Na garantia do respeito pela finalidade estatística, aliada à confidencialidade dos dados de natureza individual, repousa a confiança no Sistema Estatístico, base fundamental para a elaboração de estatísticas fiáveis.

Neste quadro, impõem-se novas orientações legislativas e a adequação das leis às novas realidades decorrentes de uma cada vez mais sentida necessidade de informação actual e fiável, com salvaguarda das preocupações fundamentais de protecção das pessoas e dos agentes económicos contra a intromissão indevida na sua esfera de reserva.

## **II. ADMINISTRAÇÃO ABERTA E ACESSO A DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS**

Como se viu, o regime do acesso aos documentos administrativos repousa no princípio basilar da administração aberta, constitucionalmente consagrado e repercutido na lei de procedimento administrativo (artigo 65º do respectivo Código, aprovado pelo Dec.-Lei nº 442/91, de 15 de Novembro).

Contudo, a consulta do processo, e a passagem de certidão, pelo interessado ou terceiro que revele interesse legítimo não abrange os processos que contenham documentos classificados ou que revelem segredo comercial, industrial, relativo à propriedade literária, artística ou científica.

Mais latamente, o acesso de terceiros sem interesse directo no processo encontra-se restringido nas áreas da segurança interna e externa, da investigação criminal e intimidade das pessoas. Por outras palavras, nos domínios dos segredos de estado, de justiça e, de uma forma geral, dos segredos profissionais cuja teleologia resida na protecção da privacidade e intimidade da vida pessoal e familiar.

O direito de acesso é assegurado, neste quadro de princípios, pela Administração Pública, entendida esta como complexo de órgãos que exerçam poderes de autoridade: ficam, assim, incluídos os órgãos do Estado, das Regiões Autónomas, dos institutos e associações públicas, das autarquias locais, suas associações e federações.

Do ponto de vista material, o âmbito do direito assegurado restringe-se ao domínio da actividade administrativa, restando, assim, excluídos os que relevem da actividade política, legislativa ou judicial.

Da noção legal de documento administrativo, conjugada com outros lugares da lei (v.g., art.º 3º), emerge a ideia de que o direito prescrito atinge não apenas os documentos originados na administração, como igualmente os que revelam origem diversa, mas que se encontrem na sua posse.

Inverte-se a regra do livre acesso a propósito dos documentos que contenham informações cujo conhecimento possa por em causa a segurança interna ou externa do Estado; e remete-se para legislação própria o acesso a documentos em segredo de justiça.

A Lei 8/95, de 29 de Março, veio contemplar mais uma limitação à liberdade de informação neste domínio específico, reconhecendo a possibilidade de recusa a documentos cuja comunicação ponha em causa segredos comerciais, industriais ou sobre a vida interna das empresas.

A titularidade do direito de acesso aos documentos administrativos difere em função do seu carácter não nominativo ou nominativo. Assim, no primeiro caso, o direito é de reconhecimento geral, para pessoas singulares ou colectivas. No caso dos documentos nominativos, a titularidade do direito apenas é atribuída à “pessoa a quem os dados digam respeito” ou a terceiro que “demonstre interesse directo e pessoal”. Para além desta situação, o acesso pode ainda efectivar-se se houver consentimento expresso da pessoa a quem os dados respeitam, se a comunicação dos dados pessoais visar a salvaguarda de interesse legítimo daquela pessoa e se esta estiver impossibilitada de manifestar o seu consentimento e, bem assim, quando se afigurar possível a anonimização prévia da informação contida no documento.

Em qualquer caso, o direito de acesso é exercido nos termos da lei de protecção de dados pessoais, pela qual igualmente se rege o exercício do direito de rectificação, completamento ou supressão de dados pessoais inexactos, insuficientes ou excessivos, para além do regime adjectivo prescrito, atenta a intervenção da respectiva Comissão (CADA).

O direito de acesso aos documentos compreende desde logo a faculdade de ser informado sobre a existência de um determinado processo, sobre o respectivo conteúdo – nas vertentes da relevância pessoal ou do interesse pessoal e directo -, a faculdade de consulta, de obter a sua reprodução ou dele serem extraídas certidões ou declarações.

Para além das faculdades de recurso judicial em sede de acesso a documentos em posse da Administração, a lei prevê, igualmente, uma forma processual de, junto dos tribunais, poder realizar-se a intimação para consulta de processos, documentos ou passagem de certidões.

Estas são manifestações de, pelo menos no plano dos princípios, uma administração aberta: a informação não é mais propriedade do Estado, fundamento de um autoritarismo burocrático tendente a valorizar o segredo. A máxima “savoir dissimuler est le savoir des rois”<sup>2</sup> deixou de fazer sentido na sociedade contemporânea.

A liberdade de informação e o direito à informação no âmbito da administração é uma das muitas manifestações de liberdade que neste domínio são constitucionalmente garantidas. Seja por via das próprias normas do texto constitucional, seja por via da recepção do direito internacional, directa ou interpretativa, designadamente da Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem ou do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos. Outras faculdades correlacionadas respeitam à liberdade de expressão, aos direitos de participação na vida pública ou, como resulta da síntese anterior, aos direitos e garantias dos administrados.

Contudo, a adopção de um princípio de liberdade de informação comporta – também na esfera do acesso aos documentos administrativos – limites. Fronteiras que resultam, ou tenderão a resultar, de um equilíbrio conseguido entre liberdade e responsabilidade, entre liberdade e segredo. Neste domínio, a lei considerou como limites a restrição do acesso ao próprio ou a terceiro que revele interesse directo e pessoal, tudo em pleno território da informação nominativa. Nesta última situação, importa colher o parecer de entidade independente, entidade essa que procurará compor o equilíbrio acima referido.

A informação estatística é informação<sup>3</sup>. Evidência que, contudo, confere à análise do instituto do segredo estatístico recorte de difícil penetração. Certo parece ser o entendimento de que a informação estatística, bem como o seu processo de recolha, não estão subordinados às normas do direito à informação no quadro do procedimento e do processo administrativo. De facto, não está em causa, no desenrolar de uma operação estatística, a formação e manifestação de uma vontade da Administração Pública ou a sua execução.

Diferentemente no que concerne ao regime mais amplo fixado na LADA, abreviatura da Lei de Acesso aos Documentos Administrativos. Por um lado, nada no conceito de documento administrativo permite excluir um instrumento de notação preenchido por um cidadão ou um

---

<sup>2</sup> Afirmção atribuída a Richelieu, mencionada no Parecer da PGR n.º 23/96, in Pareceres, vol.IV – Os Segredos e sua Tutela.

<sup>3</sup> Sobre o conceito, vd. Gonçalves, Maria Eduarda, Direito da Informação, Coimbra, 1994.

registo estatístico informático. E, indubitavelmente, muitos destes encerrarão dados pessoais<sup>4</sup>, mesmo no contexto de um conceito mais restrito que o operativo para efeitos de protecção de dados pessoais.

Em súmula, resulta que o acesso aos documentos administrativos, enquanto manifestação da liberdade de informação, se funda num princípio de administração aberta, acentuando a proeminência do Estado de Direito, a eficácia administrativa e burocrática<sup>5</sup>. Tendência que se assume cada vez mais como regra ou princípio geral, acantonando-se o segredo naquelas áreas onde ponderosas razões de interesse público ou privado superam o interesse geral legitimador do princípio enunciado.

Tanto no direito internacional como interno se podem identificar as áreas de restrição à liberdade de informação: defesa nacional e segurança do Estado, relações exteriores e com organizações internacionais, segredos comerciais, financeiros ou fiscais, processos judiciais, procedimentos criminais e prevenção da criminalidade, dossiers pessoais ou médicos ou outra informação cuja comunicação a terceiros constitua atentado à vida privada. Noutros locais encontram-se identificadas as mesmas áreas de excepção, ainda que com diversos enunciados, ou outras que em cada momento foram tidas como relevantes: preservação da integridade nacional territorial, defesa da ordem, protecção da saúde e da moral, da honra e dos direitos das pessoas, garantia da imparcialidade e/ou autoridade do poder judicial, etc..

Tudo para concluir que a questão hoje só pode ser enunciada num contexto fundamental: liberdade de informação e direito à informação, traduzidos no direito de saber que existe determinada informação, no direito de acesso às fontes, no direito de consulta e utilização e, caso a mesma respeite ao interessado, no direito de exigir a sua correcção, entendida em sentido muito lato (rectificação, completamento ou supressão).

Trata-se, pois, de definir os limites do direito à informação, aliás em conformidade com o recorte constitucional da liberdade e direito em causa, tidos como não absolutos. Não

---

<sup>4</sup> Informações sobre pessoa singular, identificada ou identificável, que contenham apreciações, juízos de valor ou sejam abrangidas pela reserva da intimidade da vida privada: condição pessoal, nível de conforto, condições de habitação, estado de saúde, situação familiar, etc., não sendo de excluir, sem prejuízo da objectividade dos quesitos ou questões, a possibilidade de à posteriori, já em sede de tratamento de informação, serem possíveis cruzamentos que originam ou podem originar juízos de valor ou apreciações individualizáveis.

<sup>5</sup> Vd. Parecer n.º 23/96 da PGR, in Pareceres, vol. IV- Os Segredos e sua Tutela.

absolutos na medida em que “a liberdade de informação exercida sem qualquer freio arrisca a destruição de outras liberdades”. A meta a atingir é o equilíbrio entre liberdade e responsabilidade, com definição precisa de áreas de segredo, de confidencialidade, tutelares e defensoras de interesses de ponderação axiológica mais forte que o justificativo do princípio geral. Tal desiderato só é possível de atingir com recurso ao princípio da proporcionalidade, traduzido na regra operativa de que as limitações se devem reduzir ao necessário para salvaguardar outros direitos, liberdades e garantias de igual ou superior valia.

### **III. OS SEGREDOS**

Os segredos, genericamente considerados e enquanto áreas de excepção ao princípio da liberdade de informação, existem nos mais diversos domínios. O elenco dos casos identificados na legislação nacional vão desde a esfera pública à privada. Podem ainda distinguir-se entre segredos objectivos, abrangendo qualquer pessoa em função de determinadas matérias, e segredos subjectivos, derivados de determinada qualidade das pessoas que a ele estão sujeitos. Na primeira categoria poderá incluir-se o segredo estatístico, enquanto que a segunda será o domínio privilegiado dos diversos segredos profissionais existentes.

Afigura-se irrelevante, nesta sede, a enumeração exaustiva dos segredos ou a sua definição, na medida em que o fundamental se poderá resumir à interacção dos segredos entre si, caso entrem em conflito. A referida heterogeneidade existe também na respectiva fundamentação: em alguns casos, um interesse do Estado (por exemplo, na realização da Justiça), noutros a protecção de uma especial relação de confiança privada ou institucional (como na generalidade dos segredos profissionais), noutros ainda a tutela da lealdade (como no segredo dos funcionários) e noutros a tutela de interesses individuais (como seja o caso da vida privada). Acresce que, em muitos casos, as circunstâncias que justificam o segredo assumem natureza plural e mista.

Os segredos têm em comum a criação de uma esfera de reserva para a qual não é válida a lógica própria da liberdade de informação. Constituem, assim, excepções a uma regra geral. Porém, aquelas reservas não são, na maioria dos casos, absolutas. Existem esferas de liberdade - ainda que diminuída - no âmbito ou no contexto dos segredos.

O problema não se põe tanto na delimitação positiva de cada uma das esferas de reserva (âmbito do segredo) – geralmente bem definido por via legal – mas sim na aferição das excepções e, sobretudo, nas relações entre os segredos. A primeira questão pode, em princípio, resolver-se pela ponderação proporcionada dos valores defendidos pela liberdade de informação em confronto com os interesses a proteger por via da ocultação. Parte-se do princípio, assim, que o segredo pressupõe o conhecimento de factos que deverão permanecer ocultos para tutela de determinados interesses.

A definição das excepções aos segredos deverá, por outro, basear-se em idêntica lógica da já referida ponderação proporcionada de interesses, válida para a criação e delimitação originária. Desta forma, o problema poderá ser equacionado da seguinte forma: justificada que esteja a ocultação de determinada informação em homenagem a valores que superam os legitimadores da liberdade de informação, será que existem outros que fundamentem a exclusão do segredo, total ou parcial, sem ou com restrições, com vista à tutela de outros direitos ou interesses? Esta uma via possível para resolução da segunda questão enunciada. Por via dela, poder-se-á, também, ensaiar uma aproximação à terceira: relações entre segredos. Afigura-se possível a utilização de uma via alternativa de abordagem: agora deverão levar-se em consideração os princípios fundamentais que devem presidir às relações entre particulares, às relações entre estes e as instituições, designadamente públicas, e entre estas. Princípios como os da transparência, da boa fé, da proporcionalidade, da lealdade, da confiança, etc..

Aplicando à estatística, poderá dizer-se que o segredo assume a forma de ocultação ou reserva sobre informações colhidas para esse efeito, seja por via directa, seja por via derivada (fala-se em aproveitamento de actos administrativos) com fundamento na tutela de determinados interesses.

Entende-se também, e esse será outro pressuposto de análise, que à estatística interessa a informação quantitativa, interessam os grupos, as tendências, os conjuntos, ainda que resultado de observações individuais, originárias ou secundárias, sem consideração dos rostos, dos atributos identificadores das unidades objecto da observação. Resulta que a informação estatística deve, por regra e desde a recolha, escusar-se a coleccionar dados que permitam relacionar os factos ou conhecimentos observados com a sua origem. Por outras palavras, o fluxo de informação estatística deverá ser, tanto quanto possível, um fluxo com apenas um

sentido, inviabilizante de uma “viagem de regresso” ao seu ponto de origem. Observar este princípio significa confinar o segredo a um espaço mais exíguo, facilitando a sua concepção, aplicação e articulação seja com o princípio geral de liberdade, seja com as outras esferas de segredo.

Esta particular característica da informação estatística confere-lhe situação privilegiada; desde logo furta-a, pelo menos parcialmente, em função do seu fim específico e da sua natureza, à discussão sobre a utilização para fins diversos dos estatísticos.

Contudo, também aqui serão de admitir excepções: razões emergentes do método (por exemplo, controlo da qualidade, criação de ficheiros para identificação de unidades a observar) ou do próprio escopo das operações (por exemplo, estudos de follow up), para apenas mencionar dois casos, poderão justificar a recolha de dados capazes de permitir a realização de um “caminho de retorno”.

Para estes casos, e em coerência com o princípio acima enunciado, a informação deve perder esses atributos a partir do momento em que tenha cumprido o seu objectivo: trata-se, aliás, da aplicação de um princípio geral – a informação necessária é aquela que interessa em função dos fins para que é recolhida. A partir do momento em que os dados, para facilitar, nominativos deixem de revelar utilidade para o método estatístico devem ser eliminados. Esta operação de “anonimização” é recomendada por todas as instâncias internacionais.

Poderá acontecer, por último, que se afigure necessário manter a informação estatística com os atributos acima relatados. Esta situação, bem como a anterior, são os domínios por eleição do segredo. Mas não só... .

Da informação estatística desprovida de elementos singularizantes, da sua conjugação com outra, ou da sua interacção com a realidade (considera-se que a informação é colhida junto de uma realidade concreta, descaracteriza-se de seguida, voltando, após tratamento e no momento da utilização/difusão a interagir com tal realidade através da mediação do utilizador) pode, ainda assim, resultar a identificação singular da origem. Nestes casos, da informação produzida e apresentada resultam indícios ou pistas que, só por si ou em conjugação com outros elementos informativos, inclusive os do domínio público, permitem “reconstruir a situação unitária inicial”. Este processo varia em função da natureza da informação, do seu

âmbito, embora seja de admitir que o risco crescerá à medida que aquele âmbito se reduz. Por exemplo, não constituirá violação do segredo a difusão de dados sobre indivíduos portadores de doenças contagiosas para o total do País. Não será assim em relação à mesma informação da freguesia x, onde existe, por hipótese, uma pessoa nessa situação. Fácil será concluir que tal pessoa poderá ser, sem grande custos, identificada, com todos os perigos daí emergentes, designadamente o acima referido da discriminação.

Este exemplo permite introduzir uma penúltima reflexão: o actual sistema casuístico de análise dos pedidos de libertação do segredo estatístico afigura-se como sendo o mais adequado. De facto, havendo que ponderar interesses, e não obstante uma sua valoração objectiva – realizada por via legal/normativa –, só perante os casos concretos será possível alcançar o necessário equilíbrio entre informação livre e ocultação de informação. Não apenas se revela imperativo identificar os interesses ou valores em confronto, como ainda haverá que proceder à sua ponderação, designadamente no plano da intensidade relativa face ao contexto: não bastará dizer, como norma genérica, que o valor ou interesse “saúde pública” prevalece sobre a tutela da vida privada, aplicando-a, cegamente, a partir de então: será, talvez, necessário verificar se não existem outras vias para atingir o objectivo pretendido, porventura com maior segurança.

A última reflexão respeita à utilização, em limite (tal como acontece com outros institutos jurídicos) e como via última de recurso - e este parece ser uma saudável regra de enquadramento e ponderação para a não observância do segredo com desvio da finalidade - de informação estatística para fins diversos destes, em homenagem a valores mais ponderosos. Estas considerações são, do nosso ponto de vista, mais relevantes se as situações se mostrarem idóneas, em concreto, a desferir um golpe na esfera jurídica dos cidadãos: a informação estatística admite margem de erro, muitas das vezes calculada. É usual expressar esta ideia afirmando que a “estatística não é uma contabilidade”, conferindo a esta uma certeza e precisão que não são atributos da primeira. O uso desta informação para fins diversos pode, assim, indiciar um caminho, visando uma pessoa, moral ou jurídica, por simples erro. Mas, na sequência do erro resulta uma violação infundada de direitos, por vezes irreparável, causadora de desvios do princípio da igualdade, geradora de discriminações, não apenas jurídicas, mas igualmente sociais, estas bem mais difíceis de sanar.

#### **IV. SEGREDO ESTATÍSTICO: Fundamento e âmbito**

Depois destas considerações, vejamos um pouco mais de perto os regimes vigentes, nos últimos anos, sobre o segredo estatístico.

*“Os elementos 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; constituem segredo profissional para todos os funcionários do Instituto; nenhum tribunal, repartição ou autoridade pode autorizar ou ordenar exame em qualquer elemento ou informação recolhidos pelo Instituto.*

*Parágrafo único. Exceptuam-se:*

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

*e*

- 1. “O segredo estatístico visa salvaguardar a privacidade dos cidadãos, preservar a concorrência entre os agentes económicos e garantir a confiança dos informadores no sistema estatístico.*
- 2. Todas as informações estatísticas de carácter individual colhidas pelo INE são de natureza confidencial, pelo que:*
  - a) Não podem ser discriminadamente insertas em quaisquer publicações ou fornecidas a quaisquer pessoas ou entidades, nem delas pode ser passada certidão;*
  - b) Constituem segredo profissional para todos os funcionários e agentes que delas tomem conhecimento;*
  - c) Nenhum serviço ou autoridade pode ordenar ou autorizar o seu exame.*

3. *As informações individualizadas sobre pessoas singulares nunca podem ser divulgadas.*
4. *Salvo disposição legal em contrário, as informações sobre a Administração Pública não estão abrangidas pelo segredo estatístico.*
5. *As informações sobre cooperativas, empresas públicas e privadas, instituições de crédito e outros agentes económicos não podem ser divulgadas, salvo autorização escrita dos respectivos representantes ou após autorização do Conselho Superior de Estatística, caso a caso, desde que estejam em causa as necessidades do planeamento e coordenação económica ou as relações económicas externas.”*

Cinco décadas aproximam os dois textos legais transcritos, o primeiro correspondente à Base V da Lei nº 1911, de 23 de Maio de 1935, e o segundo ao art.º 5º da Lei nº 6/89, de 15 de Abril.

Erigido em princípio fundamental do sistema estatístico nacional em formação, o segredo foi, no relatório justificativo da proposta de lei de 1935, apresentado como “base essencial do trabalho estatístico”. Tutelava a confiança dos cidadãos em relação às instituições – nomeadamente face ao Tesouro -, contribuía para a independência da estatística, sublinhando-se que as indagações desta apenas visavam “atingir a verdade”, acrescentando-se que o segredo era válido tanto para os particulares como para as empresas, nesta vertente protegendo a concorrência no comércio ou na indústria.

Mais se esclarecia que o segredo revestia duas formas, respeitando uma aos funcionários e a outra às publicações.

Se assim era quanto ao âmbito, avançava-se, no que concerne ao alcance, que coexistiam dois sistemas quanto ao segredo estatístico: o primeiro preconizava um alcance total; o outro apontava para a possibilidade e existência de excepções. E, na selecção destas, aborda-se a interessante questão do confronto do segredo estatístico com o poder judicial. A questão é enunciada da seguinte forma: “(...) deve o Poder Judicial ter o direito de a (à estatística) obrigar a confiar-lho (o segredo individual) para fins (...) de justiça? Conclui-se pela solução negativa fundamentada no respeito dos princípios da boa fé e não violação das “leis morais e cívicas”. Conclusão que, em nosso entender, mantém plena validade, independentemente da pertinência do fundamento.

Em resumo, o segredo estatístico de 1935, nas palavras do próprio legislador, pode sintetizar-se da seguinte forma:

Escopo – Salvaguarda da privacidade individual; defesa da concorrência entre os agentes económicos; confiança dos cidadãos no sistema estatístico;

Âmbito – Divulgação de informação e segredo profissional;

Alcance – Princípio tendencialmente absoluto, inclusive face ao poder judicial, admitindo-se, excepções decorrentes do consentimento, da instrução e decisão de processos de contração estatística e de determinação expressa da lei.

A configuração do instituto do segredo estatístico manteve-se, sem alterações de substância, após as Reformas de 1966 e 1973. O Dec.-Lei nº 747/75, de 31 de Dezembro, alargou o leque das excepções ao princípio do segredo, abrindo tal possibilidade quanto a dados de natureza económica relativos a empresas, desde que estivessem em causa as necessidades de planeamento e coordenação económica ou as relações económicas externas. Neste caso, e somente para ele, a libertação do segredo competia ao Secretário de Estado do Planeamento com parecer do INE.

Por último, a reforma de 1989, através da Lei nº 6/89, de 15 de Abril, em vigor, moldou o último figurino nacional do segredo estatístico: tal modelo parte da constatação, expressa em considerando e no que ao segredo estatístico concerne, de que havia falta de flexibilidade na aplicação do princípio. Em consonância, a lei pretendeu instituir um regime mais liberal, objectivo, contudo ultrapassado pela transferência de competência para a sua libertação do Governo para o Conselho Superior de Estatística, a quem compete, aliás, velar pela respectiva observância.

Como salienta o nº 1 do art.º 5º da Lei 6/89, de 15 de Abril, o escopo último do instituto mantém centrais os vectores expressos em 1935: salvaguarda da privacidade, da concorrência entre agentes económicos e garantia de confiança no sistema. O âmbito mantém idêntico recorte: divulgação de informação e segredo profissional (n.ºs 2 e 3); alcance: princípio tendencialmente absoluto, com leque de excepções ampliado e sujeitas à decisão casuística do Conselho Superior de Estatística, facto que foi já referido como manifestação de uma certa desgovernamentalização, mas que decorre igualmente do novo estatuto jurídico do Instituto

Nacional de Estatística, e de uma concepção de maior independência do órgão central do sistema estatística nacional face ao executivo.

No actual contexto, é possível encontrar para aqueles vectores o enquadramento, origens e fundamentos seguintes.

Os problemas ligados ao segredo estatístico encontram enquadramento constitucional que importa, de uma forma breve, descrever.

Desde logo, a Constituição reconhece o conjunto de direitos relacionados com a personalidade, designadamente o direito à identidade pessoal, actual e pretérita, abarcando a problemática da identificação civil e do acesso à respectiva informação, e a reserva da intimidade da vida privada e familiar. Da mesma forma, surge como relevante a protecção contra quaisquer formas de discriminação. Interligado com estes, e na medida em que a quase totalidade da informação estatística é actualmente produzida e manipulada com recurso à informática, surgem as garantias relativas à sua utilização.

A lei ordinária desenvolve os citados princípios e dispositivos constitucionais, designadamente por via do Código Civil, da Lei de Protecção de Dados Pessoais e noutros instrumentos.

Também com força constitucional, directa ou indirecta, surge como incumbência do Estado garantir a sã e equilibrada concorrência entre os agentes económicos, bem como a defesa dos direitos e interesses dos consumidores. Por último, a Constituição contempla - no contexto de uma Administração Pública sujeita aos princípios da legalidade, da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade e da boa-fé - um conjunto de direitos e garantias dos cidadãos na sua relação com a Administração onde se conta o direito de participação e de acesso aos registos administrativos, manifestação de uma concepção de administração aberta.

## **A privacidade dos cidadãos**

A privacidade ou intimidade da vida privada surgiu timidamente no campo das preocupações dos juristas, em finais do século passado, e aí foi ganhando relevo à medida em que se desenrolava o que já foi chamado de "revolução da informação"<sup>6</sup>. O surgimento ou generalização de técnicas como a impressão, a fotografia, o telégrafo ou o telefone,

---

<sup>6</sup> JANUÁRIO GOMES, "O Problema da salvaguarda da privacidade antes e depois do computador", in B.M.J., n.º 319, p. 23 ss.

permitindo a rápida difusão da informação, alteraram coordenadas essenciais da vida do homem, como as noções de espaço e tempo. O homem desprotegido, espacial e temporalmente, vê então a sua liberdade ameaçada. Face ao risco de se ver condicionado por intromissões na sua vida privada, o segredo surge como garantia da sua liberdade.

Vários autores tentam uma aproximação à noção de “vida privada” por via da sua oposição à de vida pública. Será então *“aquele conjunto de actividades, situações, atitudes ou comportamentos individuais que, não tendo relação com a vida pública, respeitam estritamente à vida pessoal e familiar da pessoa”*<sup>7</sup>. Algumas ideias avançadas a este respeito ajudam a compreender os valores e interesses em causa, como a de vida tranquila (“right to be let alone”) e a de interesse de privacidade relativamente a certo núcleo de dados pessoais. Daqui mesmo se extrai o carácter necessariamente relativo da noção, que aliás é reconhecido pelo art. 80º, n.º 2 do Código Civil ao referir que *“a extensão da reserva é definida conforme a natureza do caso e a condição das pessoas”*. Por esta razão, a invocação do segredo, com base neste fundamento e para dados relativos a pessoas colectivas, deve realizar-se com a moderação que as diferentes naturezas aconselham, não obstante o reconhecimento de atributos próprios dos indivíduos aos entes colectivos (direito à imagem, honra, etc.).

O direito à intimidade da vida privada, que envolve o direito à reserva sobre a vida privada<sup>8</sup> e o direito à inviolabilidade do domicílio e ao sigilo da correspondência<sup>9</sup> é, dentro dos direitos de personalidade, o que só mais recentemente mereceu consagração legal. Constitui simultaneamente um direito fundamental e um direito de personalidade<sup>10</sup> ligado de forma estreita, directa e incindível à pessoa<sup>11</sup>.

Também no exercício das funções de notação, apuramento e difusão de dados estatísticos oficiais, que tendencialmente se dirigem ao conhecimento de grandes conjuntos ou à tomada de decisões colectivas, se visa garantir o direito à privacidade. Embora não tenha directamente por fim a tomada de decisões ou medidas individualizadas, o processo de produção da informação estatística depende em grande parte da possibilidade de se recolherem e tratarem dados pessoais. Para que esta actividade, de inegável interesse público, se desenrole no

---

<sup>7</sup> GARCIA MARQUES, in “Informática e Vida Privada”, Lisboa, 1988, Separata do B.M.J., n.º 330, p. 306 e ss.

<sup>8</sup> Art. 80º, n.º 1, do Código Civil e art. 26º, n.º 1, da Constituição da República Portuguesa (C.R.P.)

<sup>9</sup> Art. 34º, da C.R.P.

<sup>10</sup> L. CARVALHO FERNANDES classifica-o como um dos direitos de personalidade relativos a bens da própria personalidade e, dentro destes, como relativo à personalidade moral, “Direitos de Personalidade”, in Pólis, 2º vol., 1984, col. 623.

<sup>11</sup> GARCIA MARQUES, in Vida Privada – Utilização da Informática, 7º vol. dos Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, 1998

respeito pelos direitos e liberdades individuais, impõe-se a confidencialidade das informações individualizadas sobre pessoas singulares.

A garantia da privacidade é ainda uma forma de permitir a confiança dos informadores no sistema estatístico.

### **A concorrência entre agentes económicos**

A concorrência entre os agentes económicos é um tipo de comportamento que se opõe à dominação, ao monopólio e à colusão. Pressupõe uma estrutura onde haja uma multiplicidade de agentes, juridicamente livres, cada um centro de poder de decisão no mercado. Não obstante as limitações deste modelo, nomeadamente quando não garante a afectação óptima dos recursos e o máximo rendimento social da produção, ele traduz no campo económico as ideias de liberdade e igualdade entre agentes económicos. A nossa ordem constitucional, não alheia a tais critérios de actuação, coexiste com vinculações originárias do direito constitucional comunitário que definem e garantem o Mercado Comum como um mercado de concorrência<sup>12</sup>. Nesta lógica a concorrência é vista como um instrumento do desenvolvimento económico e social.

Sendo os dados - ou, pelo menos, parte deles - referentes aos agentes económicos expressão de um espaço reservado e fundamento do seu poder de livre decisão<sup>13</sup>, o acesso indiscriminado por terceiros a esses dados potencia o condicionamento das decisões e o controlo exterior mais ou menos encoberto. Tal significa a distorção do livre funcionamento do mercado e o prejuízo da concorrência.

Com este alcance e tal como a privacidade, a preservação da concorrência entre agentes económicos é uma forma de potenciação da confiança no sistema estatístico.

### **A confiança no sistema estatístico**

A histórica instrumentalização dos recenseamentos a fins de natureza fiscal ou militar permite entender a natural resistência à recolha de informação estatística. Na perspectiva do inquirido, responder a um inquérito é ainda hoje expor-se<sup>14</sup> e assim correr o risco de sofrer imposições

---

<sup>12</sup> V. arts. 85º a 94º, Tratado da União Europeia.

<sup>13</sup> Esta ideia é expressão da conhecida máxima "o segredo é a alma do negócio". As empresas consideram indesejável que os concorrentes, os fornecedores e os clientes disponham de informação a seu respeito. Tal pode significar a antecipação de uma intervenção ou a frustração de uma estratégia.

<sup>14</sup> SÉRGIO BACELAR, Para uma Sociologia da Produção Estatística: Virtualidades duma Leitura Sintomática da Informação Estatística, in Revista de Estatística, Volume I, p. 49 ss., INE, 1996.

externas contrárias aos seus interesses, ainda que egoístas<sup>15</sup>.

Se por um lado a recolha de informação, tão detalhada e completa quanto possível, é essencial à produção de resultados estatísticos representativos, por outro, é necessário que a informação seja exacta, pois só assim se conseguem resultados tecnicamente rigorosos e fiáveis, aptos a desempenhar o seu papel na sociedade.

O sistema estatístico resolve a resistência oposta à recolha de informação tornando obrigatória a sua prestação aos funcionários ou agentes do INE encarregados da recolha directa<sup>16</sup>. A resistência pode, no entanto, ser oposta sob a forma de outras variantes defensivas, como por exemplo a sobreinformação ou a deturpação das informações prestadas. Muito embora o fornecimento de informações inexactas, insuficientes ou susceptíveis de induzir em erro seja punido como contra-ordenação, tais situações são na prática de difícil controlo<sup>17</sup>.

Só pela confiança dos respondentes no sistema estatístico se pode alcançar um nível satisfatório de adesão. É necessário que estes não se sintam ameaçados na sua privacidade e na sua liberdade enquanto cidadãos e agentes económicos, nomeadamente pela garantia de que os dados que fornecem para finalidades estatísticas não vão ser utilizados para fins diferentes.

A confiança no sistema estatístico é essencial à sua autosubsistência como uma mais-valia para a análise e compreensão da estrutura e evolução da sociedade, para a definição das políticas ou estratégias e para a adopção de medidas nos diversos domínios. Esta é conseguida pela garantia de um equilíbrio entre a necessidade básica de recolher e tratar dados individualizados e o respeito pelos direitos e liberdades consagrados.

---

<sup>15</sup> Há quem considere o princípio do segredo estatístico como “imoral” na medida em que protege “infractores”, permitindo uma “dupla verdade”, nomeadamente entre a declarada para fins estatísticos e para efeitos fiscais. Cf. ADRIÃO SIMÕES FERREIRA DA CUNHA, O Sistema Estatístico Nacional – Algumas notas sobre a evolução dos seus princípios orientadores: de 1935 ao presente, I.N.E., 1995, p.49

<sup>16</sup> Art. 19º, n.º 1, da Lei n.º 6/89, de 15 de Abril. O mesmo acontece, aliás, com os demais inquéritos do Sistema Estatístico Nacional.

<sup>17</sup> Aliás, a instrução de processos de contra-ordenação poderá impôr a quebra, excepção ou a violação do segredo estatístico, facto com consagração legal pretérita: base 5 da Lei nº 1911, parágrafo único, alínea b).

## V. REGIME COMUNITÁRIO DO SEGREDO ESTATÍSTICO

O Regulamento 322/97, de 17 de Fevereiro, relativo às estatísticas comunitárias visa criar um “enquadramento normativo para produção de estatísticas comunitárias”<sup>18</sup>, considerando-se como tal as produzidas pelas autoridades nacionais e comunitária no âmbito da execução do respectivo programa estatístico<sup>19</sup>. Teve-se, igualmente, em conta a desejável coordenação entre as autoridades de produção da informação, vislumbrando-se no horizonte do legislador a criação de um sistema estatístico comunitário, desiderato que impõe a adopção e respeito por princípios comuns de “comportamento e ética profissional”.

No que concerne ao segredo estatístico em concreto, apresenta-se como razão fundamental a “confiança dos responsáveis pelo fornecimento” da informação<sup>20</sup>, havendo de garantir um conjunto de princípios de confidencialidade idênticos em todos os Estados-membros.

Por outro lado, a abordagem programática do tema é feita por via positiva e negativa: negativa, na medida em que se fixam proibições e limites à recolha e tratamento da informação; positiva, na medida em que deverá vigorar, pelo menos enquanto princípio, uma regra geral de liberdade com as restrições tidas como adequadas: daí a referência à directiva sobre protecção de dados pessoais.

Neste contexto, o Regulamento define alguns conceitos que importa considerar:

1. Produção de estatísticas (art.º 2º) - *“processo que abrange todas as actividades necessárias à recolha, armazenagem, processamento, compilação, análise e divulgação de informação estatística.”* Atente-se que o regulamento não fala de produção estatística, mas antes em produção de estatísticas. Esta noção muito lata sugere pouca adesão à sua realidade finalística. De facto, o objectivo último da estatística é a geração de conhecimento quantitativo, e não a sua divulgação. Daí continuar a afigurar-se correcta a distinção feita entre produção e divulgação. Basta dizer que a informação estatística não divulgada existe como tal sem negar a sua qualidade e características. Por outro lado, face às diferentes modalidades de conjugação entre recolha e tratamento da informação, designadamente as que se prendem com o regime a adoptar, porventura, para o segredo (livre recolha de

---

<sup>18</sup> Considerando (8) do preâmbulo do Regulamento.

<sup>19</sup> Artº 2º, 1º segmento.

<sup>20</sup> Considerando (13) do preâmbulo do Regulamento.

dados anónimos; permissão de recolha de dados nominativos seguida de tratamento e utilização nominativa; permissão de recolha de dados nominativos seguida de anonimização e proibição pura e simples da recolha de dados nominativos), parecerá aconselhável a distinção entre as duas fases iniciais do processo estatístico. Aliás, outros factores poderão apontar esse caminho.

2. Segredo estatístico (art.º 10º) - *“Protecção de dados relacionados com unidades estatísticas<sup>21</sup> específicas, obtidos directamente para fins estatísticos ou indirectamente a partir de fontes administrativas ou outras, contra qualquer violação do direito ao segredo e que implica a prevenção da utilização não estatística ou da divulgação não autorizada dos dados obtidos.”*

Atenta-se que nenhuma menção é feita aos demais segredos que podem surgir em confronto com o estatístico.<sup>22</sup> Por outro lado, é clara a ideia de que o segredo abrange todo o tipo de informação, directamente obtida para finalidades estatísticas ou obliquamente derivada de informação coligida para outros efeitos. Interessante será verificar que, da interacção desta noção com a de transparência no momento da recolha dos dados, deverão as entidades administrativas informar os titulares da informação de que esta poderá ser usada por terceiros para fins estatísticos.

Muito interessante é a omissão, seguramente voluntária, de qualquer referência a dados nominativos: fala-se, antes, de *“unidades estatísticas específicas”*. Essa abordagem é conseguida por outra via, expressa ao longo de todo o capítulo V do Regulamento, inteiramente dedicado ao segredo estatístico. Tal via surge da introdução de um novo conceito de dados confidenciais<sup>23</sup> (art.º 13º).

Estes dados confidenciais são aqueles que permitem uma identificação directa ou indirecta<sup>24</sup>, por terceiros, de unidades estatísticas, apelando-se ao critério da razoabilidade na aferição da

---

<sup>21</sup> Ou “unidade elementar a que se refere a informação estatística”, artº 2º, nº 4 do Regulamento nº 1588/90, do Conselho, de 11 de Junho de 1990.

<sup>22</sup> Tal referência surge, contudo, no Regulamento nº 1588/90, do Conselho, de 11 de Junho de 1990: “O presente regulamento aplica-se exclusivamente ao segredo estatístico. Não derroga as disposições especiais, comunitárias ou nacionais, relativas à salvaguarda de segredos diferentes do estatístico.”

<sup>23</sup> O Regulamento nº 1588/90, do Conselho, de 11 de Junho de 1990, definia dados estatísticos confidenciais por remissão para a lei ou práticas nacionais em matéria de segredo estatístico, entendimento expressamente afastado em 1997.

<sup>24</sup> Por identificação directa entende-se a que se realiza a partir de um nome, de uma morada ou de um número de identificação oficialmente atribuído e publicado; a identificação indirecta resulta da dedução da identidade de uma unidade estatística a partir de informações diferentes daquelas (Regulamento nº 1588/90, do Conselho, de 11 de Junho de 1990).

possibilidade de identificação indirecta (numa perspectiva muito próxima, aliás, da definição já usada para qualificação dos dados como pessoais).

Desde logo, emergem duas conclusões:

- a) A primeira será a de que todos os dados que permitam a identificação directa ou indirecta de unidades estatísticas podem ser utilizados na produção de estatísticas, embora devam manter-se confidenciais;
- b) Ao não definir unidades estatísticas<sup>25</sup>, o regulamento induz a um conceito amplo, abrangendo, assim, pessoas singulares e colectivas, sem exclusão de quaisquer outras realidades que constituam a unidade de referência da informação.

Os dados públicos - dados com fonte acessível ao público - estarão abrangidos ou não pela confidencialidade em função das legislações nacionais. Assim, dados confidenciais emergentes de fontes acessíveis ao público, assim mantidos pelas legislações nacionais, perdem aquela natureza, ainda que permitam revelar informações individuais, pela identificação directa ou indirecta das unidades estatísticas.

Como consequências deste quadro geral resultam:

1. As transmissões de dados entre autoridades nacionais - estatísticas (vd. art.º 2º, 3º segmento) - e entre estas e a autoridade comunitária (leia-se Eurostat, artº 2º, 4º segmento) são admitidas desde que não permitam a identificação directa de unidades estatísticas e na medida em que forem necessárias à produção de estatísticas específicas<sup>26</sup>.

Resultam, assim, duas importantes limitações à livre comunicação de dados confidenciais:

- a) a primeira respeita aos dados confidenciais de, digamos, primeira importância (aqueles que permitem a identificação directa das unidades estatísticas);
- b) a segunda concerne à restrição da comunicação de dados de segunda importância (os que só indirectamente permitem a identificação da unidade estatística). Aquela só é possível se for necessária à produção de estatísticas específicas.

---

<sup>25</sup> Não obstante a noção difusa do Regulamento de 1990: "unidade elementar a que se refere a informação estatística."

<sup>26</sup> A transmissão de informação à autoridade comunitária não pode ser negada com base na invocação de segredo estatístico nacional. Vd. ainda, artº 3º, nº 3, 2º parágrafo do Regulamento 1588/90, do Conselho, de 11 de Junho de 1990. Estão ainda subtraídas à obrigação de transmissão de informação os dados nominativos relativos à vida privada das pessoas singulares.

Todas as demais transmissões, a serem realizadas, dependerão de autorizações expressas das autoridades nacionais.

2. Os dados confidenciais não admitem desvios ao princípio da finalidade<sup>27</sup>. Assim acontece com aqueles que foram obtidos exclusivamente para a produção de estatísticas comunitárias (art.º 15º), excepto em caso de consentimento dos respectivos titulares. Entende-se que o princípio da finalidade é igualmente fundamental para os dados confidenciais utilizados e obtidos a partir de fontes administrativas. Surpreendentemente, não há desvio da finalidade originária dos dados obtidos por via administrativa sempre que estes, derivadamente estatísticos, retomam a função determinante da recolha (uma função administrativa): parece ser esse o alcance do disposto no n.º 3 do art.º 16º do Regulamento. Se a utilização dos dados confidenciais é levada a cabo pela entidade originariamente sua detentora afigura-se ser a norma desprovida de sentido. Restam, assim, a (re)utilização dos dados confidenciais em causa pelas autoridades estatísticas nacionais ou comunitária, agora para as finalidades determinantes da recolha, designadamente não estatísticas, e a utilização dos referidos dados pelo detentor originário, após reenvio pela entidade estatística. A ser assim, afigura-se difícil a compatibilização do alcance da norma com o princípio da finalidade: este não se restringe a uma avaliação objectiva dos dados, antes sim se relaciona com a legitimidade do utilizador. Por esta linha de raciocínio pode atingir-se (?) a conclusão de que um ficheiro, por exemplo, da administração fiscal transmitido à autoridade estatística nacional, e por esta à autoridade estatística comunitária, pode ser por esta usado, bem como os dados confidenciais nele contidos, para efeitos fiscais. Não se verifica, de facto, desvio objectivo da finalidade originária, mas não pode deixar de se verificar uma ausência de legitimidade para o efeito.

Tal interpretação está, aliás, em sintonia com os princípios gerais que regem o acesso às fontes administrativas: de facto, esta só é permitida “na medida em que (os) dados sejam necessários para a produção de estatísticas comunitárias.” Tal permissão encontra ainda outros limites no n.º2 do art.º 16º.

Afirmou-se, supra, que os dados confidenciais não admitem desvios ao princípio da finalidade. Trata-se de uma afirmação apenas parcialmente verdadeira. De facto, o

---

<sup>27</sup> Considera-se como tal a “utilização exclusiva para o estabelecimento de quadros estatísticos ou para a elaboração de análises estatístico-económicas: não pode originar uma utilização administrativa, judiciária, fiscal ou de controlo contra as unidades inquiridas” (n.º 4 do art.º 2º do Regulamento n.º 1588/90).

Regulamento admite o acesso, para fins científicos, a dados confidenciais obtidos para efeitos de elaboração das estatísticas comunitárias. Para tanto, afigura-se necessária autorização - i.e., libertação do segredo - pelas autoridades nacionais, havendo de preencher os requisitos inerentes à protecção da informação e à paridade dos níveis de protecção nos diferentes países intervenientes, sendo o caso. Tal autorização nacional é igualmente necessária para a concessão do acesso por parte do Eurostat relativamente a dados confidenciais que lhe tenham sido transmitidos.

Por último, são referidos pelo Regulamento aspectos ligados à protecção da informação por via regulamentar, técnica e organizativa. Algum interesse revela o que vai prescrito no art.º 18º, nº 2, ao prever a ultractividade das obrigações emergentes do segredo estatístico para os funcionários que tenham tido acesso a dados sujeitos a “segredo estatístico comunitário”. Diferença notória emerge do diploma quando confrontado com o Regulamento nº 1588/90, do Conselho, de 11 de Junho de 1990, onde se pode encontrar, nos considerandos iniciais, referências a uma protecção por via do segredo profissional e das regras deontológicas dos profissionais da Comunidade.

Desenvolvendo o regime do Regulamento, a Decisão da Comissão de 21 de Abril de 1997, relativa ao papel do Eurostat na produção de estatísticas comunitárias, disciplina a utilização de dados confidenciais no seio da Comissão, bem como o acesso aos dados por si detidos (artºs 9º e 10º).

## **VI. A “JURISPRUDÊNCIA” DO CONSELHO SUPERIOR DE ESTATÍSTICA**

Foi feita uma leitura das deliberações do Conselho Superior de Estatística, no âmbito do segredo estatístico, sobre os pedidos formulados para «dispensa do segredo estatístico».

Antes de avançar com uma análise mais detalhada sobre as orientações do CSE em matéria de «dispensa do segredo estatístico» interessa salientar alguns princípios orientadores do regime vigente e que, de algum modo, tiveram influência decisiva nas deliberações em análise:

1. A informação estatística constitui a «base imprescindível de formulação e execução da política económica e social», representando os dados estatísticos «instrumento essencial

para o acerto das decisões a tomar tanto pelos órgãos públicos como pelos empresários privados» (preâmbulo do Dec. Lei n.º 46925).

Com a reforma do Sistema Estatístico Nacional de 1989 a estatística deixou de estar exclusivamente "ao serviço do Estado para passar a estar ao serviço de toda a sociedade"<sup>28</sup>.  
Perante os dois sistemas possíveis em sede de «acesso à informação estatística» - o *segredo total* ou a *difusão de dados em casos pontuais* - optou o nosso legislador pela possibilidade de acesso a dados nominativos em situações extremamente limitadas e previstas em disposição legal.

2. O artigo 5.º n.º 2 da Lei n.º 6/89, de 15 de Abril, faz uma declaração de princípio da qual decorre - e na linha da qual se desenvolve - o instituto do segredo estatístico.

Interessa fazer sobressair, neste preceito, as seguintes ideias:

- Todas as informações estatísticas de *carácter individual* colhidas pelo INE são de «natureza confidencial» (corpo do art. 5.º n.º 2 – Lei 6/89);
- Essas informações «constituem *segredo profissional* para todos os funcionários e agentes que delas tomem conhecimento» (art. 5.º n.º 2 al. b – Lei 6/89).

Em consequência da obrigação de segredo:

- Não podem ser discriminadamente insertas as estatísticas de *carácter individual* em quaisquer publicações ou fornecidas a quaisquer pessoas ou entidades, nem delas ser passada certidão (art. 5.º n.º 2 al. a);
- Nenhum serviço ou autoridade pode ordenar ou autorizar o exame de estatísticas de *carácter individual* (art. 5.º n.º 2 al. c);
- Nunca podem ser divulgadas as *informações individualizadas* sobre pessoas singulares (art. 5.º n.º 3);
- Não podem ser divulgadas informações sobre cooperativas, empresas públicas e privadas, instituições de crédito e outros *agentes económicos* (art. 5.º n.º 5, 1.ª parte), salvo quando houver fundamento legal para «dispensa do segredo estatístico».

---

<sup>28</sup> Cf. Adrião Simões da Cunha, "O Sistema Estatístico Nacional", 1995, pág. 139.

Em relação às informações sobre cooperativas, empresas públicas e privadas, instituições de crédito e outros *agentes económicos* é possível a quebra de sigilo se:

- Houver autorização escrita das pessoas a que os dados se referem ou dos seus representantes (art. 5.º n.º 5);
- Houver legislação que os vincule à sua publicação obrigatória (ponto V al. a) do Regulamento de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico);
- Houver autorização do Conselho Superior de Estatística, *caso a caso*, e desde que estejam em causa «as necessidades do *planeamento e coordenação económica ou as relações económicas externas*» (art. 5.º n.º 5 e 10.º al. f)).

3. O Regulamento de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico<sup>29</sup> considerou que os serviços não devem proceder à divulgação de dados estatísticos sempre que, de uma forma directa ou indirecta, seja possível identificar as unidades a que os mesmos se referem.

Por isso, considera que «só é permitido divulgar dados que individualmente se reportem a, pelo menos, a três unidades estatísticas de tabulação. No número das três unidades estatísticas de tabulação necessárias para que seja possível a divulgação, não podem considerar-se as que tenham estado inactivas durante o período a que respeita o inquérito e que tenham dado uma resposta nula.

Sempre que se publiquem ou difundam vários quadros respeitantes aos mesmos dados numa ou em diferentes publicações, ou outros suportes de difusão, devem os serviços responsáveis pela difusão assegurar-se que não é possível, por comparação entre eles, identificar as unidades a que os mesmos se reportam e, como tal, deduzir qualquer informação individual».

4. Como vimos, os fundamentos e os interesses que o segredo estatístico visa salvaguardar serão:

- A privacidade dos cidadãos (art. 5.º n.º 1);
- A concorrência entre os agentes económicos (art. 5.º n.º 1)
- A confiança dos informadores no sistema estatístico (art. 5.º n.º 1).

---

<sup>29</sup> Aprovado pela Deliberação n.º 60.<sup>a</sup> do CSE de 28/4/93.

Como decorre da Ordem de Serviço de 19/3/95, do INE, «o êxito das operações estatísticas realizadas no âmbito do Sistema Estatístico Nacional depende da confiança das unidades estatísticas inquiridas – pessoas singulares, colectivas e entidades equiparadas – de que as suas informações estatísticas individuais só são utilizadas para fins estatísticos e que essa confiança só é efectivamente conseguida se tiverem fundadas garantias de que o sigilo das mesmas é escrupulosamente respeitado».

Em consequência, o sigilo deve ser garantido *em todas as fases do processo estatístico* – desde a fase da recolha, passando pela fase da difusão e até ao seu arquivo.

5. Verificamos que as autorizações concedidas se basearam nos seguintes fundamentos:

- a) A maioria em motivos de «planeamento, coordenação económica e relações económicas externas», com especial incidência no incentivo ou promoção das exportações;
- b) Houve situações em que a comunicação se justificou no contexto de «cumprimento de directivas comunitárias»<sup>30</sup>.

Nos casos em que foram facultados dados nominativos foram, mesmo assim, estabelecidas algumas restrições:

- Os dados permitiam a identificação indirecta de empresas em matérias sensíveis (vg. caracterização de mão de obra). Em vez de ser fornecida informação sobre "pessoal ao serviço, remunerações e duração do trabalho" foi facultada a informação sobre "as varáveis pessoal ao serviço, remunerações e duração do trabalho por escalões de pessoal ao serviço, escalões de remuneração e escalões de trabalho para os anos e desagregações solicitadas";
- Na deliberação n.º 67/93 foram facultados dados, com objectivos de «planeamento», sendo excluídas informações nominais relativas aos empresários em nome individual. Por outro lado, a lista de empresas da Região Norte (importadores/exportadores) deve conter unicamente o nome, CAE e localização geográfica, sendo excluídos os valores das exportações e importações realizadas;
- Nas deliberações n.º 77/94 e 78/94 foram omitidos os dados que permitissem ao Banco de Portugal e à DG do Turismo qualquer verificação inspectiva ou fiscalizadora.

---

<sup>30</sup> Deliberações números 39/91 e 56/93.

Em relação às não autorizações salientamos os seguintes fundamentos:

- A cedência de informação é susceptível de "controlo das unidades inquiridas", "fiscalização" ou utilização para efeitos judiciais (investigação criminal, processo de despedimento colectivo);
- Tratava-se de dados relativos a comerciantes em nome individual;
- O requerente era uma empresa de consultadoria, não se enquadrando a finalidade apresentada nas excepções do art. 5.º n.º 5. Tratava-se de objectivos de «planeamento de acções de defesa do ambiente».
- Não foi tomada uma decisão final, porque a entidade solicitante não formulou novo pedido; contudo, ponderou-se a utilização de dados no âmbito da "saúde pública" e "saúde animal"<sup>31</sup>;
- Existência de risco de utilização para outras finalidades (deliberação n.º 150/98).

#### **Em síntese:**

a) A conclusão geral a retirar é a de que, à face do presente ordenamento jurídico, não se poderia ter ido  *muito mais além*  do que se foi, em relação aos pedidos formulados, uma vez que o CSE se rege por critérios exclusivamente normativos. Sendo a lei extremamente restritiva em relação à difusão de dados nominativos não foi possível a libertação do segredo em matérias mais sensíveis: pessoal ao serviço, remunerações, duração do trabalho, os valores de facturação ou de importações e de exportações. Salienta-se, no mesmo contexto, a não difusão de dados relacionados com o "segredo comercial".

b) Os «comerciantes em nome individual» ou «profissões liberais» foram equiparados às pessoas singulares. Assim sendo, as informações individualizadas a seu respeito nunca poderiam ser divulgadas, por força do artigo 5.º n.º 3 da Lei n.º 6/89.

A natureza extremamente restritiva da lei em relação à libertação do segredo estatístico - sendo expressa quanto à proibição de divulgação de dados nominativos sobre «pessoas singulares» e, por interpretação do CSE, aos «comerciantes em nome individual» e «profissionais liberais» (art. 5.º n.º 3) – reduz a possibilidade de difusão aos dados identificáveis relativos às entidades indicadas no artigo 5.º n.º 5.

---

<sup>31</sup> Solicitação do Instituto de Protecção da Produção Agro-Alimentar - 1996.

- c) As deliberações evidenciam uma preocupação na salvaguarda dos titulares contra acções de “controlo contra as unidades inquiridas” (fiscal, judicial, inspectivo ou administrativo), acções de “fiscalização” ou “utilização de dados para efeitos judiciais”<sup>32</sup>. A confiança das unidades inquiridas só pode ser assegurada se houver garantia de não utilização da informação recolhida para finalidades relacionadas com a instauração de medidas sancionatórias ou para a instrução de processos para a tomada de decisões administrativas, instrução de processos judiciais.
- d) A lei não prevê a possibilidade de utilização de dados nominativos – ou micro-dados – para fins científicos ou de investigação. Por esse facto, não terão sido apresentados pedidos com esse objectivo.
- e) Não estão previstas para a quebra do segredo, igualmente, razões de *segurança nacional*, de *saúde pública* ou, mesmo, *para protecção do ambiente*. O CSE – sem se pronunciar expressamente sobre a possibilidade ou não de libertação do segredo com fundamento em razões de saúde pública ou de protecção do ambiente – nunca considerou que estes fundamentos pudessem servir de fundamento à libertação do segredo.
- f) Não se tendo pronunciado o CSE sobre a libertação do segredo estatístico relativamente a pedidos formulados junto de entidades que têm delegação de competência<sup>33</sup>, presume-se que não foram apresentados – junto dessas entidades – pedidos de libertação de segredo.

A análise das decisões do CSE impõe a ponderação de algumas questões relevantes e que devem merecer, no futuro, uma abordagem mais aprofundada:

- Em que medida se poderia regulamentar a utilização de dados administrativos para fins estatísticos.
- Delimitar o regime de protecção da privacidade dos “comerciantes em nome individual” e de “profissionais liberais”.
- A prevalência do princípio da confiança das unidades inquiridas e a impossibilidade de utilização da informação para finalidades diversas das determinantes da recolha. O

---

<sup>32</sup> Cf. ponto n.º 3.4. da 6.ª Deliberação do Conselho Superior de Estatística de 11/12/1990.

<sup>33</sup> Com uma única excepção.

sigilo não deve ser quebrado quando, de algum modo, a cedência da informação possa servir de base à realização de acções de controlo (fiscal, judicial ou administrativo) ou para tomada de decisões ou medidas relativas a pessoa entidade inquirida.

- A delimitação legal dos termos em que a informação pode ser utilizadas para fins científicos ou de investigação. Deve ser equacionado o regime de utilização dos “*micro-dados*”.
- Definir se se justifica a consagração legal da quebra de segredo por razões de *segurança nacional*, de *saúde pública* ou, mesmo, para *protecção do ambiente*.
- Delimitar o conceito de «finalidades estatísticas» e estabelecer o regime legal da utilização de dados estatísticos para outras finalidades.

## VII. CONCLUSÕES

1. Os segredos, historicamente concebidos e nascidos, na maioria dos casos, no contexto de uma concepção de “discrição” sobre a informação, mormente no quadro da administração pública, haverão de ser objecto de interpretação actualista à luz da tendência crescente da liberdade e do direito à informação;
2. Em consequência, o segredo deve ser compatibilizado com o actual quadro da liberdade de informação e dos princípios emergentes da noção de administração aberta;
3. A liberdade de informação e o princípio da administração aberta são, por maioria de razão, aplicáveis nas relações entre instituições públicas, mormente da administração;
4. Os segredos devem, também, ser vistos agora como instrumentos da liberdade de informação, sendo postos ao seu serviço;
5. Os conceitos em causa – liberdade e segredo – assumem, tendencialmente, natureza relativa, pelo que será de admitir, em qualquer caso, a existência de excepções;
6. A delimitação dos espaços de reserva resulta da ponderação dos interesses subjacentes em confronto com os que legitimam o princípio geral, da mesma forma que a limitação das excepções, abrindo caminho a um retorno, total ou parcial, condicionado ou não, ao regime regra, deverá emergir de um (re)equilíbrio valorativo;
7. No contexto dos interesses e valores a considerar ressaltam, para além dos de natureza pública, os que visam a defesa de direitos e garantias individuais internacional, constitucional e legalmente consagrados, não apenas vistos de uma forma estática, mas, sobretudo, na sua dinâmica, realçando os aspectos da igualdade, da não discriminação, da lealdade e boa fé nas relações entre indivíduos e Estado, etc..

8. A legislação comunitária conceptualiza o segredo estatístico com base na preocupação dominante da confiança no sistema estatístico comunitário;
9. Que o mesmo se traduz na protecção de dados confidenciais, considerando-se como tal os que, de forma directa ou indirecta, permitam a identificação das unidades estatísticas, incluindo os que revelam factos inerentes à vida privada e familiar das pessoas singulares;
10. Que restam protegidos os dados colhidos directamente para finalidades estatísticas, bem como os obtidos com recurso a fontes administrativas ou outras<sup>34 35</sup>;
11. Que se pretende com o segredo fundamentalmente evitar a utilização não estatística ou a divulgação não autorizada de dados estatísticos;
12. Que o respeito pelo princípio da finalidade e das demais consequências emergentes do segredo podem ser excepcionadas pela informação e autorização do titular dos dados e das autoridades estatísticas, designadamente para efeitos científicos;
13. O segredo estatístico não inviabiliza a transmissão de dados confidenciais entre organismos de estatística e entre estes e o Eurostat, embora com maior amplitude para os que apenas permitem uma identificação indirecta e maiores cautelas para os que contenham número de identificação, nome ou morada<sup>36</sup>;
14. Fica expressamente ressalvada a invocação de outros segredos enquanto obstáculo ao acesso a fontes administrativas;
15. O acesso à informação pelos profissionais de estatística deve ser restringido quando estejam em causa dados confidenciais, mantendo-se as obrigações decorrentes do segredo após cessação do vínculo laboral, sem associação à figura do segredo profissional;
16. Que a utilização da informação estatística confidencial não pode originar usos administrativos, judiciários, fiscais ou de controlo.

---

<sup>34</sup> Ou dados de origem administrativa (os recolhidos e elaborados pela Administração do Estado para/no desempenho das suas atribuições. Caracterizam-se pela sua potencial utilização em processos de tomada de decisão relativos a pessoas identificadas) e dados de origem estatística (os recolhidos e elaborados pelos serviços oficiais de estatística com o fim exclusivo de revelar a estrutura, evolução e características colectivas de uma população, principalmente por meio de agregados (Manual de Confidencialidade do INE espanhol, Outubro 1995, Adoración de Miguel, Protecção de Dados Estatísticos Pessoais, Conferência sobre Segurança, Privacidade e Protecção de dados Pessoais.)

<sup>35</sup> Muito interessante será a indagação sobre a possibilidade de aproveitamento de ficheiros não produzidos ou detidos por organismos da Administração ou, em geral, do Estado, bem como, em caso afirmativo, sobre o regime adequado para a transmissão e protecção da informação. Atente-se que o Regulamento n.º 322/97, de 17 de Fevereiro, refere expressamente "fontes administrativas ou outras (...)".

<sup>36</sup> Refira-se, a este propósito, que há dúvidas na doutrina nacional sobre a confidencialidade do nome e morada.



## **CAPÍTULO II – PERSPECTIVAS FUTURAS DO SEGREDO ESTATÍSTICO**

### **I. O TRATAMENTO DE DADOS ESTATÍSTICOS E O ÂMBITO DO SEGREDO**

Tratando o segredo da estatística, afigura-se fundamental delimitar concretamente o universo de acção em que o instituto manifesta operacionalidade.

Revelando-se como uma mensuração da realidade, com diversos estádios e variedade assinalável de métodos de recolha, tratamento e divulgação, a estatística implica uma noção flexível de segredo, mais ou menos intenso, mais ou menos extenso, consoante a circunstância concreta da sua aplicação. Considera-se, assim, ser de equacionar a formulação e/ou aplicação do instituto nos seguintes casos:

1. Segredo estatístico na fase de recolha da informação;
2. Segredo estatístico na fase de tratamento da informação;
3. Segredo estatístico na fase de difusão/divulgação da informação.

As manifestações do segredo estatístico:

Na recolha de informação – As manifestações longitudinais do segredo nesta fase variarão em função do tipo de recolha em causa:

- a) Recolha directa com recurso a suporte “questionário clássico” – Esta forma, admitindo ainda as modalidades de recolha postal e de recolha presencial impõe, num determinado ponto de vista, as seguintes manifestações de segredo: questionários por regra anónimos; o questionário que contenha informações que permitam identificar o inquirido ou individualizar a unidade estatística visada deve revelar-se como excepção, determinada por necessidades técnicas de significativo interesse (v.g. controlo de qualidade); respeito pela esfera privada do inquirido, caso o entrevistador penetre no seu espaço reservado (p.ex. condições da habitação ou local). No caso da remessa postal, as operações de expedição dos instrumentos de notação, se individualizada, devem realizar-se com particular cuidado, a fim de evitar extravio. Se possível, nestes casos, deverá o instrumento de notação ser acompanhado de envelope já endereçado para devolução do questionário depois de preenchido. As operações de abertura de correspondência devem

rodear-se, igualmente, de particulares medidas de segurança, por forma a evitar acesso de pessoas não habilitadas para o efeito. Em trânsito, a correspondência estará protegida pelas regras próprias de inviolabilidade.

Tratando-se de recolha directa, por entrevistador, com recurso a meios informáticos, o segredo implicará a introdução de procedimentos e rotinas técnicas de segurança que não permitam o acesso por terceiros.

O segredo profissional é imposto, enquanto obrigação pessoal específica emergente do segredo estatístico, ao agente da recolha, desde que o mesmo seja sujeito de vínculo laboral ou análogo. Tratando-se de relação contratual (p.ex., recolha de dados com recurso a prestação de serviços) a confidencialidade deverá emergir directamente do segredo estatístico.

Hipoteticamente, será viável a recolha directa de dados por meios electrónicos: nestes casos, e consoante a pertinência da informação, deverão ser adoptadas regras técnicas de segurança que inviabilizem o extravio, furto, alteração dos dados em trânsito ou mesmo a simples visualização dos dados por terceiros não autorizados.

Em todos os casos, a informação colhida é-o exclusivamente para fins estatísticos, variando a intensidade do segredo entre o valor quase-nulo – se os dados forem anónimos – e a sua máxima expressão se os dados forem nominativos, permitirem a identificação da pessoa a quem respeitam e revelarem particular melindre sob o ponto de vista de defesa da privacidade, da defesa da concorrência ou da tutela de outro interesse relevante. Toma-se como seguro a aplicação dos princípios gerais da protecção de dados previstos na lei, designadamente a proporcionalidade e finalidade.

#### b) Recolha indirecta de dados estatísticos

Aproveitamento de actos administrativos – Considera-se como tal a efectiva utilização de dados recolhidos para efeitos diferentes dos estatísticos mas que, no todo ou em parte, são aproveitados com aquela finalidade. Tal aproveitamento impõe, na generalidade dos casos, a transferência maciça de informação. Ficam, assim, excluídas as situações em que um questionário é completado com base num registo administrativo, verificando-se uma intermediação funcional vocacionada para a colecta de dados estatísticos. Contam-se

naquele domínio, as cópias integrais ou não de ficheiros, a transmissão derivada de informação, etc..

Reputa-se de muito importante a distinção acima efectuada, na medida em que no primeiro caso o que existe é uma operação estatística clássica que interroga um documento ou conjunto de documentos. No segundo caso, o modelo de informação existente não foi criado nem existe funcionalmente para a colecta de dados estatísticos. Têm em comum a natureza indirecta da recolha da informação.

A situação torna-se mais complexa se a informação de origem estiver coberta por um outro segredo, institucional ou profissional, sinónimo de que foi encontrado outro espaço de reserva legitimado em interesses que determinaram a sua formação. O segredo estatístico só é válido para informação estatística. Neste contexto, o segredo deverá ter um recorte especial no que concerne à circulação de informação dentro da Administração Pública, designadamente no sentido Administração em geral para o serviço de estatística.

O sentido da comunicação de informação não deixa de ser importante: por regra, à estatística não interessam situações concretas, sendo – ou devendo ser – inócua relativamente à situação pessoal ou patrimonial das pessoas ou outras entidades a quem respeita a informação. À estatística interessam sobretudo os agregados. Assim, poderá, relativamente a informações cobertas por segredo, admitir-se a sua transmissão a organismos credenciados de estatística, desde que em agregados anonimizados. Mais delicada é a questão da transmissão aos mesmos organismos de informação individual coberta por outros segredos ou sujeita a regras de sigilo. Crê-se que, nestes casos, as transmissões de dados só poderão efectivar-se se existir lei que expressamente as autorize. Solução igualmente possível poderá passar pela lei do sistema estatístico nacional diferir a acto regulamentar conjunto a possibilidade, bem como as condições de transmissão de dados nominativos para efeitos estatísticos cobertos por outros segredos.

Não deixa de ser interessante verificar que a estatística socorre-se hoje de uma multiplicidade de métodos de colecta de dados, inexistente ainda num passado bem recente. Entre a recolha directa em suporte papel e o aproveitamento de actos administrativos, existem todas as formas de criação de informação que emergem do cruzamento de dados de diferentes origens, todos eles gerados para fins estatísticos,

todos eles gerados para fins não estatísticos mas para este efeito “aproveitados” ou mesmo de dados colhidos para fins não estatísticos com outros coligidos com essa finalidade específica. Operações só possíveis com desvio ao princípio da finalidade.

Se estas são algumas questões relativas ao segredo no momento da recolha, outras manifestações serão de analisar no que respeita à fase seguinte de tratamento da informação. Consideram-se integrantes desta fase todas as operações posteriores às operações de recolha (excluindo o controlo de qualidade) e anteriores à disponibilização dos dados estatísticos.

Nesta fase incluem-se os eventuais cruzamentos de informação provenientes de ficheiros administrativos, cruzamentos esses geradores de nova informação não coberta pelos respectivos segredos, mas passível de identificar uma pessoa ou de criar um perfil. De duas ou mais informações, protegidas ou não, gera-se uma terceira subtraída aos regimes que tutelam as fontes originárias.

O tratamento informático da generalidade da informação estatística determina a sua subordinação às regras próprias da protecção de dados pessoais. Não deve esquecer-se contudo que tal regime repousa em diferentes premissas, visa objectivos diferenciados, utiliza instrumentos alternativos e, sobretudo, se justifica em razões finalísticas não confundíveis. Porém, o nível de protecção oferecido faz pensar sobre a posição do segredo estatístico na actual configuração do ordenamento jurídico.

Chegar à análise das manifestações do segredo estatístico no domínio do tratamento da informação implica a constatação de que foram vencidos os entraves técnicos e jurídicos (nomeadamente de outros segredos) à sua colecção. E, nesta fase, a protecção dos dados ou informações confidenciais, independentemente do âmbito desta, passa a ser, essencialmente e na actual lei, uma questão de segredo profissional. De facto, no contexto actual de monopólio da produção estatística oficial – só a essa se aplica o segredo estatístico – centrada no Instituto Nacional de Estatística, serão os seus funcionários a orientar e a executar as operações integradas no conceito genérico de tratamento da informação. Tanto mais assim é, que a actual lei refere expressamente o recurso à figura do segredo profissional. Neste contexto, pelo menos duas questões não poderão deixar de se analisar: todo o tratamento de informação estatística se realiza por intermédio de agentes sobre quem possa recair segredo profissional? Será correcto apelar a uma noção de segredo inerente a estatuto profissional

para acautelar um outro segredo, delimitado em função de critérios materiais? Afigura-se claro que, pelo menos actualmente, a resposta à primeira questão só pode ser negativa. Da mesma forma quanto à segunda. Entende-se que em determinadas circunstâncias, por exemplo a contratação de serviços externos de tratamento de informação estatística, o segredo estatístico resta, no actual contexto legal, desapoiado na sobredita vertente. Relembra-se que o segredo profissional recai sobre todos os “funcionários e agentes”. Consequentemente, afirmar que, numa base pessoal e estatutária, o segredo estatístico se apoia no segredo profissional significará dizer que sem este o primeiro inexistente.

Por outro lado, o valor dos segredos – estatístico e profissional – não é idêntico: o primeiro deveria assumir valor “erga omnes”, valendo para todas as pessoas que tenham conhecimento de informações por ele protegidas. O segredo profissional, dependendo de um estatuto profissional e baseado numa relação de confiança e de lealdade, vale apenas entre determinadas pessoas. Quer-se assim significar que o segredo estatístico é mais amplo que o segredo profissional; que tem fundamentos legitimadores diferenciados; que têm âmbito diferentes; que a sua violação deve ser punida de forma compatível com tais desfasamentos. Como consequência, o funcionário ou agente de um serviço de estatística poderá estar sujeito a segredo profissional, nos termos gerais, mas está igualmente sujeito ao segredo estatístico, diferente daquele. Por exemplo, o segredo estatístico permanece muito para além da cessação de funções: deve ter eficácia ultractiva. Mesmo que também assim aconteça com o segredo profissional (por exemplo, dos funcionários bancários), sabe-se que neste domínio é cada vez mais difícil separar o “saber da pessoa” do saber coberto pelo segredo, principalmente quando aquele está já “incorporado” naquela por via da experiência.

Questão igualmente muito interessante será a do conflito entre o segredo estatístico e o segredo profissional. Será, também por isso, muito útil que se clarifique que o segredo estatístico é um atributo de determinada informação, sendo objectivo, e que o segredo profissional dimana de uma particular qualidade de uma pessoa, com toda a subjectividade que desse facto resulta.

Quanto à difusão de informação. Este será, pelo menos de uma forma aparente, o domínio de eleição do segredo estatístico. E, nesta fase do processo estatístico, o problema coloca-se independentemente do carácter nominativo ou não nominativo da informação. Para aferição do segredo – e da sua violação – não basta olhar os dados a difundir, a disponibilizar ou a

publicar. É necessário ter uma particular atenção à sua interacção com a realidade a que é devolvido. Informações só por si inócuas ou inocentes poderão produzir efeitos, em potência ou acto, devastadores quando reassumem o referido contacto. E, não se trata apenas de efeitos passivos, de formal violação de direitos, mas inclusive de efeitos activos que perdurarão no tempo muito depois da falta e da sua eventual reparação jurídica.

Mas, no domínio da difusão/divulgação/disponibilização da informação importa distinguir diversas situações:

1. Disponibilização puramente estatística – Nesta situação compete ao organismo produtor garantir a aplicação do segredo estatístico, não se verificando qualquer conflito de interesses: qualquer que seja o valor e utilidade da estatística, nenhum deles justifica a compressão ou violação de outros direitos ou interesses; a informação disponibilizada é anónima; representa a fase terminal de uma operação estatística ainda que levada a cabo com recolha de dados nominativos, que permanecem ocultos ou foram eliminados. Este tipo de publicitação, de liberdade de informação, pode realizar-se para qualquer finalidade, em qualquer suporte, considerando as capacidades de quem a recebe. A precaução estará nos dados capazes de inverter, no tal contacto com a realidade, a sua tendência anónima; na capacidade do receptor em reatribuir natureza nominativa aos dados disponibilizados (por exemplo no cruzamento com outra informação ou com o seu complemento), etc.. O ênfase do critério classificatório traduz-se na noção de termo, de fim do processo estatístico: a partir desta fase, os dados poderão ser objecto de elaboração científica sem retorno à origem.
2. Diferentemente com as necessidades dos utilizadores que pretendem, por assim dizer, retornar ao ponto de origem de informação, de acordo com determinadas selecções ou critérios, para, a partir daí, a par ou não com a análise estatística pura, se realizar uma investigação. Neste caso, tal como em qualquer outro em que se afigure necessário a transmissão de dados individuais, ainda que sem desvio de finalidade ou com desvio mínimo, as cautelas devem ser redobradas.
3. Em qualquer caso, subsistirão esferas intocáveis de reserva: assim acontecerá, por exemplo, com os dados médicos, convicções religiosas e demais dados qualificados pela lei como sensíveis. Numa perspectiva mais restritiva, com todos os dados que respeitem a pessoas singulares, nessa qualidade. Igualmente vedada deverá ser a comunicação de dados que permitam uma qualquer tomada de decisão sobre o titular dos dados.

Da interpretação que se realize a propósito da noção de “pessoa singular” resultará a resposta à questão de saber se os “empresários em nome individual” e os “profissionais liberais” nele se enquadram, variando em função dessa perspectiva o alcance do segredo estatístico.

O artigo 5.º n.º 3 da Lei 6/89 consagra, de forma absoluta, o segredo estatístico relativo às *personas singulares* numa fórmula que não suscita dificuldades: «as informações individualizadas sobre pessoas singulares nunca podem ser divulgadas».

Como já vimos, o CSE tem entendido – de um modo pacífico e uniforme – que os empresários em nome individual devem ser equiparados, para este efeito, às pessoas singulares.

A CNPD tem tido o mesmo entendimento, tendo vindo a considerar que à informação de comerciantes em nome individual e a profissionais liberais são aplicáveis as disposições de protecção de dados relativas a pessoas singulares<sup>37</sup>.

Em Espanha, a Agencia de Protección de Datos – autoridade de controlo daquele país no âmbito da protecção de dados pessoais – questionada sobre a aplicabilidade da lei de protecção de dados (Lei 5/1992 de 29/10) aos empresários em nome individual manifestou-se no sentido de que «os dados relativos a empresários que são pessoas físicas se encontram no âmbito da lei de protecção de dados, exercendo aquela autoridade, sobre aqueles dados, as suas funções de controlo»<sup>38</sup>.

Como refere José Carlos Vieira de Andrade<sup>39</sup> “um elemento característico do direito subjectivo fundamental será a sua individualidade, ou seja, a possibilidade da sua referência a homens individuais.

Em rigor, só os indivíduos poderiam ser titulares (sujeitos activos) de direitos fundamentais, pois a dignidade humana que os fundamenta só vale para as pessoas físicas (pessoas humanas) e não para as pessoas jurídicas ou colectivas”.

---

<sup>37</sup> Cf. Deliberação n.º 22/96 de 28 de Maio (in 3.º Relatório, pág. 233), Deliberação n.º 47/96, de 15 de Outubro (in 3.º Relatório, pág. 269) e Autorização n.º 39/96, de 5 de Março (in 3.º Relatório, pág. 109).

<sup>38</sup> Cf. Adoración de Miguel – Protección de Datos Personales Estadísticos in Conferencia sobre seguridad, Privacidad y Protección de Datos Personales, pág. 95.

<sup>39</sup> “Os direitos fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, 1983, pág. 173.

Na mesma linha de pensamento Paulo Mota Pinto<sup>40</sup> considera que a tutela da protecção da «vida privada» das pessoas colectivas está limitada aos “segredos de empresa” (segredo de negócio) e a outros interesses conexos que colidem com a “investigação indiscreta” e de “informação protegida” ou com acções lesivas da concorrência.

Haverá direitos que pressupõem uma *referência humana* e que são específicos da qualidade de “cidadão” – por isso a expressão “pessoas singulares”. Daí que o artigo 12.º n.º 2 da CRP se refira expressamente, por contraposição, às “pessoas colectivas”, considerando que gozam dos direitos “compatíveis com a sua natureza”.

Desde logo, ficam excluídos grande parte dos direitos fundamentais: os direitos estritamente pessoais, os direitos políticos principais e os direitos sociais que são inseparáveis da personalidade singular<sup>41</sup>.

Por outro lado, ficarão excluídos os direitos que a própria lei vier a conferir e a atribuir – de forma exclusiva – às pessoas singulares. Falando a lei – tanto o artigo 5.º n.º 3 da Lei 6/89 como o artigo 3.º n.º 1 al. a) da Lei 67/98 – em «pessoas singulares» significa que pretendeu excluir a protecção e aplicação do respectivo regime às pessoas colectivas. Em consequência, não poderão ser excluídos os comerciantes em nome individual ou os profissionais liberais, os quais mantêm a sua personalidade jurídica própria<sup>42</sup>.

Acresce, por outro lado, que o regime estabelecido pelo DL n.º 129/98 - relativo ao regime jurídico do Registo Nacional de Pessoas Colectivas - veio estabelecer disposições de protecção de dados (artigos 21.º a 31.º) na medida em que o FCPC engloba “comerciantes individuais” (art. 4.º n.º 1 al. g). Na mesma linha do que se propõe para a legislação estatística, este diploma veio consignar alguns princípios de protecção de dados que são aplicáveis, igualmente, a entidades que não são pessoas singulares.

Assim sendo, a proibição de divulgação de dados constante do artigo 5.º n.º 3 da Lei 6/89 – enquanto a formulação se mantiver – deve ser aplicável a empresários em nome individual e a profissionais liberais.

---

<sup>40</sup> In “O direito à reserva sobre a intimidade da vida privada” (Boletim da Faculdade de Direito de Coimbra, vol. LXIX, 1993, pág. 553).

<sup>41</sup> Vieira de Andrade, ob. Cit. pág. 176.

<sup>42</sup> Como se referiu, a Directiva 95/46/CE não exclui nem afecta a legislação que, em cada Estado-Membro, venha a ser adoptada em relação a pessoas colectivas (considerando n.º 24.º).

Competirá ao legislador, em função dos interesses em presença, ponderar se deve ou não manter-se esta opção legislativa.

No momento em que se admite, no seio deste grupo de trabalho, a possibilidade de serem facultados dados nominativos para efeitos de "*investigação científica*" – com adopção de regras de controlo da confidencialidade – ou em que se assiste à sedimentação de uma tendência doutrinária no sentido do fornecimento de micro-dados para certas finalidades, compatíveis com as finalidades estatísticas, é inevitável que a subsistência do preceito venha a inviabilizar qualquer trabalho de investigação (fora do âmbito das estatísticas oficiais) em relação a estes profissionais: não poderão ser facultados dados nominativos sobre o número de empregados<sup>43</sup>, facturação ou volume de negócios.

Havia, no seio do grupo de trabalho, quem entendesse que a lei poderia diferenciar os dados inerentes à sua "qualidade de agente económico" (que poderiam ter um regime similar ao das empresas) dos dados típicos da sua "qualidade de cidadão" enquanto pessoa singular. A grande dificuldade é que nem sempre é possível, em relação aos dados, encontrar uma diferenciação da imputação na "actividade económica ou na privacidade". Por isso, não foi possível estabelecer um consenso em relação à solução a adoptar.

A situação actual é, sem dúvida, aquela que melhor salvaguarda o princípio da confiança dos informadores no sistema estatístico. Este princípio deve, sempre, sobrepor-se a quaisquer outros interesses, sob pena de a quebra de confiança se reflectir, negativamente, na qualidade e rigor da informação tratada.

Actualmente os inquéritos do Sistema Estatístico Nacional são de resposta obrigatória, estando igualmente prescrito um claro dever de colaboração no fornecimento de informação estatística por parte de organismos públicos.

Em primeiro lugar deve referir-se que tal dever de colaboração só existe quando se justifique em função das necessidades de produção estatística. Por outro, cessa – ou no mínimo entra em conflito - quando em confronto com outros interesses igualmente tutelados, seja por segredos, seja por outros deveres, designadamente profissional. Tudo dependerá da

---

<sup>43</sup> Este aspecto merece, de imediato, uma ponderação em matéria de utilização e cedência de dados no âmbito dos mapas e quadros de pessoal.

intensidade dos interesses em confronto, da modalidade de transmissão requerida e da adequação da transmissão à satisfação de necessidades estatísticas. Certo parecerá que, no ordenamento jurídico nacional restarão invioláveis determinadas esferas de reserva: designadamente dados sensíveis relativos às pessoas singulares. A tarefa fundamental será a de construção desta esfera de reserva absoluta relativamente à qual nenhuma excepção será de admitir. Tais limites devem ser válidos para a recolha directa de dados estatísticos, como para a aquisição dessa informação por via do acesso a fontes administrativas. Outras esferas de reserva haverão de observar-se, designadamente as que envolvem a defesa e a segurança do Estado, etc.. Julga-se que um critério possível, e operacional, poderá ser o do risco emergente de uma eventual quebra do sigilo, no quadro do princípio da proporcionalidade.

Assim, à pergunta “será possível ultrapassar o segredo profissional e outros segredos” a resposta propõe-se que seja: depende do segredo. Para além daqueles casos que, desde logo devem restar previstos na lei, só uma avaliação em concreto poderá pronunciar uma resposta cabal. Daí se manter a proposta já avançada de conferir ao Conselho Superior de Estatística a competência para mediar processos negociais e de auto-regulação que permitam o aproveitamento de ficheiros administrativos protegidos. Atente-se de que se trata, aqui, de coisa diferente da libertação do segredo estatístico sobre dados detidos no âmbito do sistema estatístico nacional. E atente-se igualmente que a regulamentação comunitária não esclarece o problema. Pura e simplesmente remete-o para instância diversa: vd. nº 2 do art.º 16º do Regulamento nº 322/97: *“A regulamentação prática, bem como os limites e condições necessários para permitir um acesso eficaz serão determinados, em caso de necessidade, pelos Estados-membros e pela Comissão no âmbito das respectivas esferas de competência”*.

Quanto à vertente oposta, da libertação de segredo sobre informação estatística, originária ou derivadamente obtida. As excepções ao segredo estatístico devem manter-se com tal qualidade, havendo, igualmente de separar algumas situações:

1. No que respeita à informação - Haverá de levar-se em consideração a sua natureza, bem como do respectivo titular (v.g. pessoa singular/pessoa colectiva; esfera individual/esfera patrimonial; informação pública/informação privada, etc.);
2. No que respeita à justificação - Haverá de considerar-se, desde logo, a necessidade de manter a natureza “inofensiva” do dado estatístico, no sentido de que o mesmo é inapto a

produzir consequências em casos concretos: assim, não poderá basear decisões administrativas ou judiciais, ser utilizado para efeitos de prevenção, investigação ou procedimento criminal, produzir efeitos discriminatórios, etc.;

3. Dever-se-á admitir a possibilidade da sua utilização pelo próprio e por terceiros, desde que antecedida do consentimento esclarecido e expresso do titular da informação. Muitos dos casos de recolha de informação com finalidade estatística e de investigação científica poderão ser resolvidos por esta via;
4. Independentemente do consentimento, a libertação do segredo só poderá fundar-se em ponderosas razões de interesse público: evitando entrar na tipificação em abstracto desses interesses (v.g. saúde pública, mas não toda a saúde pública) e uma vez que só em concreto se poderá avaliar da sua força justificativa, mantém-se, também, a proposta acima avançada de conferir ao Conselho Superior de Estatística o ónus de deliberar sobre a matéria. Nesta hipótese, bastará que a lei abra a possibilidade e defina os critérios gerais. Tal solução implica a consagração legal de instrumentos fortes de controlo, designadamente a pronúncia de outras entidades, a fixação de limites estritos no uso da informação com acompanhamento e a cominação de penas para os infractores;
5. Maiores reservas apresenta a libertação do segredo sobre informação a utilizar para fins de investigação científica, sem que se verifique o consentimento, prévio ou não, do titular da informação.

Quanto à protecção interna da informação estatística, considerando-se como tal a que se manifesta na obrigação de sigilo dos responsáveis, funcionários e demais intervenientes no processo de produção de estatísticas: o estabelecimento de uma obrigação de segredo, válida por força da lei, directamente decorrente do segredo estatístico, independente de estatutos profissionais e com violação sancionada por via administrativa e penal, afigura-se suficiente para garantir o respeito pela informação. Poderão, contudo, ser previstos outros mecanismos, no quadro da auto-regulação e da formação de códigos éticos, de conduta ou deontológicos, bem como previsões de expressão contratual, quando tal se afigure plausível e necessário.

Por último, quanto à previsão de regras técnicas e organizacionais de segurança da informação, deverá consagrar-se uma obrigação genérica pendente sobre os intervenientes

nos processos de produção estatística de adopção dos regulamentos e medidas adequadas, com supervisão do Conselho Superior de Estatística. Sobre estas e em idêntico sentido da sua adopção, a Recomendação do Conselho da Europa relativa à protecção de dados pessoais recolhidos e tratados para fins estatísticos, área onde, sumariamente, se manifestam os seguintes desenvolvimentos:

A estatística foi um dos sectores onde mais cedo se sentiu a necessidade de estabelecer garantias e de elaborar normas em matéria de protecção de dados, tendo partido, em alguns casos, a iniciativa dos próprios profissionais. Assim, em 1947 a Associação Europeia para os Estudos de Opinião e de Marketing estabeleceu um código de conduta para os seus associados<sup>44</sup>.

Desde o início, nomeadamente na Convenção n.º 108, que as normas em matéria de protecção de dados admitem certas derrogações em favor das actividades estatísticas. Já na origem estava presente a necessidade de produção de informação estatística, como um interesse a conciliar com o objectivo da protecção de dados. Reconhecendo tal conflito também a legislação portuguesa seguiu essa linha. Reconhece que a informação estatística, em si mesma considerada, não trás riscos para a privacidade dos indivíduos, não obstante deverem ser seguidas as regras sobre protecção de dados no processo que a ela conduz.

### **Segredo profissional**

O n.º 3 do art. 32º, da Lei n.º 10/91, de 29 de Abril, era ilustrativo da necessidade de distinção entre segredo estatístico e sigilo profissional, no caso específico, o imposto aos responsáveis pelo tratamento de dados pessoais e às pessoas, que no exercício das suas funções, tenham conhecimento dos dados pessoais tratados e aos membros da CNPD<sup>45</sup>.

Depois de no n.º 1 impor a obrigação genérica de sigilo profissional, o n.º 3 exclui o dever de fornecimento das informações obrigatórias, nos termos legais, no caso de dados que constem de ficheiros organizados para fins estatísticos. A quebra de sigilo representa uma restrição ao direito fundamental de reserva da vida privada e pressupõe uma ponderação, em primeiro

---

<sup>44</sup> Cf. Ponto 30 do Relatório explicativo da R (97) 18, do Comité de Ministros do Conselho da Europa, relativa à Protecção de Dados Pessoais Recolhidos e Tratados para Fins Estatísticos, adoptada a 30 de Setembro de 1997

<sup>45</sup> O n.º 3, do art. 2º da Lei n.º 28/94, de 29 de Agosto, veio ainda estender a obrigação de sigilo aos funcionários, agentes ou técnicos que exerçam funções de assessoria à Comissão ou aos seus vogais.

lugar, legal que conclua pela necessidade de defesa de outros valores constitucionalmente protegidos. A excepção expressamente prevista (*“excepto quando constem de ficheiros organizados para fins estatísticos”*) vai ao encontro do segredo estatístico, previsto no art. 5º, da Lei n.º 6/89, de 15 de Abril, o qual implica que nenhum serviço ou autoridade possa ordenar ou autorizar o exame de informações estatísticas de carácter individual.

Muito embora a directiva comunitária não preveja semelhante excepção<sup>46</sup>, na lei de transposição mantém-se a redacção da lei anteriormente em vigor, garantindo a referida coerência com a lei que define a bases gerais do Sistema Estatístico Nacional.

Esta excepção tem presente os fins do segredo estatístico, o qual para além da privacidade, procura obter e manter a confiança no sistema estatístico. Estes fins, tutelados pelo segredo, são particularmente importantes quando a informação ganha mobilidade, sendo transmitida ou endossada a terceiros.

## **II. CIRCULAÇÃO DA INFORMAÇÃO E O SEGREDO**

A compreensão da temática da circulação da informação, genericamente compreendida, impõe pelo menos a abordagem da sua conceptualização e implicações no âmbito da Administração Pública, do reaproveitamento e reutilização dos dados, com particular ênfase no caso de serem nominativos, e da sua transmissão a nível internacional, sem olvidar os problemas suscitados por determinados aspectos emergentes da actual configuração do Sistema Estatístico Nacional, designadamente em matéria de delegação de competências. São estes os tópicos que, sumariamente e de seguida, se passam em revista.

a) Administração Pública - A circulação da informação estatística na Administração Pública é regida por três conjuntos de regras emanadas de três pilares: o segredo profissional, o segredo estatístico e a protecção de dados pessoais.

Só com a confluência e equilíbrio destas “directivas” (com interesses por vezes conflituais) se poderão cumprir os objectivos da Lei nº 6/89, sobre o segredo estatístico e as suas finalidades.

Relembra-se que, de acordo com o parágrafo 1º do artigo 5º da Lei nº 6/89, de 15 de

---

<sup>46</sup> V. arts. 16º e 28º da Directiva 46/95/CE.

Abril, o segredo estatístico visa essencialmente três aspectos:

- salvaguardar a privacidade dos cidadãos;
- preservar a concorrência entre os agentes económicos;
- garantir a confiança dos informadores do sistema estatístico,

não havendo, no entanto qualquer definição taxativa do conceito de segredo estatístico. Comumente, tem-se considerado o segredo estatístico como o “dever de guardar reserva absoluta em relação à informação estatística de carácter individual ou individualizável de pessoas singulares e colectivas”. No entanto, esta definição abrange apenas uma “atitude” e não o “objecto” sujeito a sigilo, faltando explicitar o conceito “individualizado”. Acontece ainda que para além dos três objectivos atrás expostos, há um subconjunto dessas informações “individualizáveis” que é abrangido pela “protecção de dados pessoais”, o que dá à questão uma outra perspectiva: a da necessária articulação entre as leis que cobrem as duas realidades (segredo estatístico e protecção de dados pessoais).

Há sobre esta questão dois aspectos que desde já convém salientar:

- 1) Um conjunto de informações sobre entidades singulares (e/ou indivíduos) para o qual vale a regra, do nº 2 do artº 5º, segundo o qual os dados identificadores da entidade não podem ser divulgados.
- 2) A regra da não publicação de resultados iguais ou inferiores a três unidades de tabulação constitui uma interpretação eventualmente restritiva da lei. Trata-se, desde logo, de uma regra de difícil cumprimento tanto para os produtores e cria dificuldades aos utilizadores da informação. Dificuldades para uns e outros, na medida em que ficam inviabilizadas desagregações necessárias, que os segundos exigem e que os primeiros procuram satisfazer. A não divulgação destes resultados prejudica, por exemplo, a realização de várias análises regionais e sectoriais. Por outro lado, como haverá sempre utilizadores (ainda que em número reduzido) que terão acesso a esses mesmos dados, todos os outros que apenas utilizam publicações ficam em situação de desvantagem.

Deve reconhecer-se que um entendimento rígido e restritivo desta regra, a coberto da protecção da confidencialidade e da não individualização dos dados, pode condicionar a produção estatística ou, até, limitar o bom desempenho das competências de determinados organismos.

A defesa da confidencialidade e a não identificação das unidades estatísticas prevalece, afinal, sobre outros interesses conflitantes.

b) Reaproveitamento de dados - A cada vez maior utilização de fontes administrativas suscita duas ordens de questões:

1. Que os instrumentos de notação (boletins, inquéritos, questionários, formulários) estejam preparados correctamente para um apuramento estatístico, preocupação que deve desde o início estar presente;
2. Que se estabeleça uma articulação entre as instituições intervenientes de modo a não surgirem estrangulamentos, não só na disponibilidade dos dados como na sua utilização e difusão.

De um modo geral, os apuramentos estatísticos são frequentemente subprodutos das fontes utilizadas<sup>47</sup>. Definir à partida os circuitos e os dados que são confidenciais é uma das prioridades que as instituições envolvidas deveriam equacionar.

c) Delegação de competências (Limites)

O sistema de delegação de competências tem sido o método que o Sistema Estatístico Nacional tem utilizado na tentativa de se construir uma rede de produção estatística completa, harmonizada e coerente.

Neste domínio há que atender a alguns princípios básicos:

1. A delegação é um acto voluntário por parte da instituição delegante e delegada;
2. As necessidades de gestão ou de cumprimento das suas atribuições têm que ser salvaguardadas e são inquestionáveis;
3. A subordinação das instituições à sua tutela pode sobrepor-se, em termos de funcionamento e hierarquia, à delegação, o que implica uma correcta articulação tendo em vista o equilíbrio a manter;
4. A informação estatística pode sofrer nos seus circuitos diversos momentos de apreciação, cujos "segredos estatísticos" são difíceis de gerir atempadamente, já que os actores se podem suceder no tempo, com competências hierárquicas diferenciadas.

---

<sup>47</sup> Será, designadamente, o caso dos Quadros de Pessoal que possuem prioritariamente uma função inspectiva.

Como corolário destas situações “de facto”, por vezes inultrapassáveis, chama-se a atenção para a necessidade de criação de regulamentos vários, nomeadamente a implantação do “regulamento do segredo estatístico” como, aliás, se tem preconizado na vigência da actual legislação.

- d) A reutilização de dados - O fornecimento de dados provenientes de fontes administrativas, dentro dos circuitos da circulação da informação na Administração Pública, tem como objectivo primeiro o cumprimento de determinações provenientes das inerentes competências e a (re)utilização dos seus outputs pode ser visto como instrumentos de retorno da informação. Difícil se torna, portanto, afirmar linearmente que há um desvio em relação à finalidade.

Esta última questão apenas se perfila quando, após um pedido de elementos, estes são fornecidos a terceiros sem autorização ou conhecimento da entidade fornecedora da informação. Tal situação só será evitada com a aplicação de mecanismos sancionatórios para os casos de prevaricação. No entanto, isso apenas é exequível para as entidades com as quais tenham sido celebrados protocolos, com regulamentos discutidos e aprovados com concordância das partes.

Casos há em que, por força de lei, a informação é fornecida, por exemplo, a entidades patronais e sindicais ou cedida a outros organismos da Administração Pública perdendo o produtor a possibilidade de a controlar ou até de lhe conhecer o percurso. Nestes casos, a responsabilidade pela sua utilização transfere-se para o adquirente.

Por fim, há ainda duas situações específicas:

1. A das chamadas estatísticas derivadas (relativamente às quais se poderá sempre argumentar no sentido de serem outros dados com outras elaborações e, portanto, se distanciam das estatísticas básicas fornecidas);
2. A dos dados fornecidos a organismos de investigação, nomeadamente Universidades e institutos de estudo.

- e) Dados nominativos e/ou anonimizados - Esta questão coloca-se com particular acuidade no caso dos empresários em nome individual, o que implica enfrentar a difícil distinção prática com o conceito de pessoa singular. Em qualquer caso, pode questionar-se se, só por si, o

simples conhecimento de uma única unidade estatística (mesmo com nome, morada e identificação da unidade) implique a quebra do segredo estatístico. É um facto que esta entidade consta de um ficheiro porque presta um serviço público ou porque se inscreveu num serviço público para receber uma determinada prestação. Mais uma vez se coloca aqui o paralelismo da utilização para gestão própria e, por vezes, para efectivação de funções de controle que obrigatoriamente devem ser exercidas, para além dos casos em que os dados, por natureza, devem ser considerados públicos ou se destinam a ser publicitados.

Há, de facto, uma necessidade de gestão específica que se não coaduna com impedimentos técnico-burocráticos.

Importa, assim, clarificar na actual lei até onde, e em que termos, se deve estender o segredo sobre dados administrativos, atendendo à rigidez do seu conceito vigente, tal como é interpretado.

Sublinha-se que a questão do segredo estatístico apenas se coloca quando a recolha dos dados de base, a partir de ficheiros administrativos, é feita com a finalidade exclusiva da utilização estatística. Aliás, afastada a hipótese de quebra de sigilo estatístico no domínio dos ficheiros administrativos, a finalidade dos mesmos e a sua utilização não parecem estar exceptuados na actual legislação do Sistema Estatístico Nacional, facto que deveria ser ponderado.

- f) Circulação internacional, nomeadamente no âmbito da União Europeia - Sujeitos a regras nacionais e comunitárias, vários dados base (nomeadamente de inquéritos obrigatórios da União Europeia) são enviados ao Eurostat, em muitos casos sem qualquer controle posterior exercido pelos departamentos produtores.

Esta realidade, bem como a coordenação do envio de dados a organismos internacionais, torna-se ainda mais complexa quando o interlocutor desses organismos não pertence ao Sistema Estatístico Nacional, o que não sucede ao nível de órgãos com delegação de competências.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> No plano da difusão as directivas emanadas da Organização Internacional do Trabalho apontam para uma extrema cautela ao nível dos micro dados, domínio que começa em Portugal a ter uma enorme procura, sobretudo por parte de institutos de investigação ligados a Universidades ou até das próprias Universidades.

### III. REFLEXOS DA PROTECÇÃO DE DADOS PESSOAIS SOBRE O SEGREDO

Quando a estatística se debruça sobre grupos humanos tem como objectivo fundamental a caracterização de uma dada população, no seu conjunto, a partir de informação relativa aos indivíduos que a constituem. Estes são, em larga escala, o suporte original da informação. Partindo da informação individual sobre uma pluralidade de pessoas, a estatística elabora resultados, que se podem apresentar em vários formatos: totais, médias, percentagens, índices ou quadros de dados que apresentam a informação agregada segundo variantes pré-determinadas. Em regra, tais resultados não revelam nada de específico sobre as pessoas que foram fonte da informação. Os resultados estatísticos pressupõem a condensação dos dados individuais numa informação sintética e anónima. O problema da protecção de dados não se coloca assim geralmente face a estes resultados. É neste pressuposto que são estabelecidas derrogações em favor da actividade estatística.

O processo de produção e divulgação da informação estatística, tendo em grande parte por base a recolha e o tratamento de dados pessoais, comporta o risco destes serem desviados da finalidade para que foram recolhidos e de serem utilizados na adopção de decisões individuais. Por outro lado, os resultados estatísticos, muito embora de carácter anónimo, pelo nível de desagregação da informação ou pelos tipos de tratamento a que podem ser submetidos, podem permitir a identificação dos titulares dos dados. Estes perigos para a intimidade da vida privada justificam a sujeição da actividade estatística às normas e princípios da protecção de dados.

Da análise dos diversos normativos<sup>49</sup> se retiram derrogações ao princípio da finalidade, aos direitos de acesso e de informação dos titulares dos dados e ao carácter relativo do dever de sigilo profissional. A C.R.P., no n.º 3, do art. 35º, parece ainda criar uma excepção ao princípio da proibição do tratamento de dados sensíveis.

O INE e as entidades com competência delegada processam, no âmbito das suas atribuições legais, informação de diversas entidades: pessoas singulares, profissões liberais, comerciantes em nome individual, pessoas colectivas e «outros agentes económicos» (cf. art. 5.º da Lei 6/89 de 15/4).

---

<sup>49</sup> Na análise foram considerados a Convenção n.º 108, a Lei n.º 10/91, de 29 de Abril, a Directiva 46/95/CE e a Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, de transposição daquela última.

Desde a fase de recolha até à difusão de dados o tratamento da informação obedece a regras que visam a protecção da confidencialidade dos dados fornecidos ou recolhidos sobre as unidades estatísticas, bem como a credibilização de todo o sistema. Os princípios de protecção a considerar, no âmbito do processamento da informação, podem ser comuns a todas as unidades estatísticas – «garantir a confiança dos informadores no sistema estatístico» (art. 5.º n.º 1 *in fine* da Lei 6/89) – ou variar em função da natureza das entidades envolvidas (v.g. pessoas singulares ou pessoas colectivas).

Enquanto que em relação às pessoas singulares está em causa, principalmente, a defesa dos seus direitos liberdades e garantias<sup>50</sup> («salvaguarda da privacidade») em relação às pessoas colectivas e a outros «agentes económicos» dotados de personalidade jurídica própria o interesse principal a proteger é o da «preservação da concorrência», salvaguarda da informação relativa à sua actividade económica e, em particular, de tudo o que se relacione com o segredo comercial.

No desenvolvimento subsequente interessa, portanto, ter em atenção alguns aspectos:

1. Há princípios básicos que devem presidir ao processamento da informação estatística e que nada têm a ver com os dados tratados ou a natureza das entidades envolvidas. São regras ou “normas de conduta” inerentes à regulamentação da actividade do INE e das entidades com competência delegada e que contribuem para a definição dos parâmetros que presidem à recolha, sistematização e difusão da informação<sup>51</sup>.
2. Há normas específicas de protecção que têm influência decisiva na regulamentação legal do processamento da informação estatística e que determinam uma diferenciação de regimes entre *as pessoas singulares* e as outras entidades (pessoas colectivas, entidades públicas, cooperativas, etc.). Quando estiverem em causa dados identificáveis de pessoas singulares o regime legal de protecção de dados apresenta-se como um factor adicional de protecção, ao ponto de se assumir como nuclear e decisiva a impossibilidade de recolha de determinado tipo de dados em face da prevalência do «*princípio da autodeterminação informacional*» (cf. art. 35.º n.º 3 da CRP) sobre os interesses do Sistema Estatístico Nacional.

---

<sup>50</sup> O legislador conferiu protecção absoluta aos dados das pessoas singulares proibindo a sua divulgação (art. 5.º n.º 3 da Lei 6/89).

<sup>51</sup> Estamos a referir-nos, por exemplo, aos princípios da transparência, da finalidade, da lealdade, da proporcionalidade, da adequação ou da pertinência.

3. Sendo os tratamentos automatizados – em termos gerais – comuns a pessoas singulares e a pessoas colectivas ou «outros agentes económicos» é inevitável que, por “arrastamento” os tratamentos automatizados devam ser submetidos, na parte aplicável, ao regime da lei de protecção de dados (Lei 67/98 de 26 de Outubro)<sup>52</sup>. Em consequência, as bases de dados que processam dados nominativos devem ser legalizadas junto da Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD).

### **Princípios relativos ao tratamento dos dados**

A Lei do Sistema Estatístico Nacional atribui ao INE funções exclusivas de «notação, apuramento, coordenação e difusão de dados estatísticos oficiais» (art. 3.º), conferindo-lhe «autonomia técnica» para a prossecução das suas atribuições (art. 4.º).

Para que o Sistema Estatístico Nacional funcione de forma eficiente «todos os serviços públicos que devam ou possam fornecer informações estatísticas têm o dever de cooperar com o INE» (art. 7.º) ou com os organismos com delegação de competência (art. 16.º). Podem estas entidades, ainda, «realizar inquéritos e efectuar todas as diligências necessárias à produção de dados estatísticos e podem solicitar informações a todos os funcionários, autoridades, serviços ou organismos e a todas as pessoas singulares ou colectivas que se encontrem em território nacional ou nele exerçam a sua actividade» (art. 6.º n.º 1).

A Lei estabelece limites ao dever de cooperação das pessoas singulares quando estiverem em causa dados relacionados com «convicções políticas, religiosas ou outras de idêntica natureza, bem como aquelas que possuam um carácter eminentemente pessoal» (art. 7.º n.º 2).

O grande princípio consagrado na Lei do SEN é o do «segredo estatístico». Porém, o relacionamento e a confiança no Sistema sai reforçado se forem estabelecidas, por disposição legal, normas relativas à pertinência, transparência e respeito pela finalidade. Estes princípios fundamentais, inspirados na moderna doutrina relativa à protecção de dados pessoais, têm vindo a ser acolhidos nos diplomas regulamentadores das estatísticas oficiais.

O artigo 10.º do Regulamento 322/97/CE de 17 de Fevereiro<sup>53</sup> vem comprovar essa tendência: «a fim de assegurar a máxima qualidade, não só do ponto de vista deontológico como também profissional, as estatísticas comunitárias deverão ser regidas pelos princípios da

---

<sup>52</sup> A presente reflexão tentou delimitar em que medida será aplicável a Lei 67/98 ao tratamento de dados estatísticos e procurará concretizar, em termos de direito a constituir, algumas medidas legislativas específicas em matéria de tratamento de dados no domínio da estatística.

<sup>53</sup> Publicado no JO n.º L 52 de 22/2/97, pág. 1.

imparcialidade, fiabilidade, pertinência, relação custo/eficiência, segredo estatístico e transparência».

A Recomendação do Conselho da Europa R(97) 10 relativa à protecção de dados pessoais utilizados para fins de investigação científica e de estatísticas, estabelece as condições gerais de recolha e de tratamento de dados para fins estatísticos acolhendo no seu clausulado os princípios da finalidade, licitude, proporcionalidade e de respeito pela vida privada.

Em França a Lei 51-711 de 7 de Junho faz depender a realização de inquéritos estatísticos do visto prévio do Ministro do qual depende o Instituto Nacional de Estatística e de Estudos Económicos (INSEE) – art.º 1.º e 2.º – sendo-lhe aplicáveis as disposições da Lei de Informática Liberdades (Lei n.º 78-17 de 6 de Janeiro de 1978) e as Normas Simplificadas n.º 18, 19 e 26 produzidas pela autoridade de controlo de protecção de dados – a CNIL. É em sede de diploma e da declaração simplificada junto da CNIL que são delimitadas as finalidades dos tratamentos, as categorias de dados a tratar, o prazo de conservação, as categorias e destinatários das informações.

A Lei n.º 12/1989, de 9 de Maio, estabelece, em Espanha, os princípios gerais da Função Estatística Pública: «a recolha de dados com fins estatísticos obedecerá aos princípios do segredo, transparência, especialidade e proporcionalidade» (art. 4.º n.º 1).

Qual será a solução a adoptar em Portugal?

Para além do princípio do *segredo estatístico*, expressamente consagrado na lei, pensamos que os outros princípios já orientam a actividade do INE e das entidades com competência delegada, sem que, no entanto, tenham consagração expressa.

Porém, aqui ou ali, podem surgir algumas tentativas para aplicar – de forma extensiva – os princípios da proporcionalidade ou da finalidade: a informação não é estritamente necessária à obtenção de determinados resultados (objecto do inquérito), mas é recolhida porque “pode vir a ser útil” para outras funções estatísticas; a informação foi recolhida com finalidades estatísticas e admite-se que venha a ser utilizada para outras finalidades no âmbito do mesmo serviço da Administração (v.g. do mesmo Ministério). Por isso, entendemos que estes princípios devem ter consagração legal por forma a compatibilizar os interesses contraditórios que o processamento desta informação envolve, contribuindo assim para defender a confiança das unidades estatísticas.

Como refere Maria Eduarda Gonçalves<sup>54</sup> “em torno destas informações giram vários tipos de interesses: em primeiro lugar, o interesse do próprio sector público que a recolhe, trata e utiliza no quadro das missões que desempenha, procurando garantir a sua existência e qualidade e em certos casos a sua confidencialidade; em segundo lugar, o cidadão, que tem o legítimo interesse de ser informado sobre o funcionamento do Governo e da Administração, no exercício das suas liberdades públicas e direitos políticos, bem como dos seus direitos como administrado; a indústria privada que vê na informação administrativa uma matéria-prima potencialmente valiosa como base para a preparação de produtos de informação comercializável”.

Quais são os princípios que devem orientar o exercício de funções de notação, apuramento, coordenação e difusão de dados estatísticos?

A actividade do INE deve nortear-se - para além da reserva em relação ao *segredo estatístico* - pelo respeito pela imparcialidade, transparência, lealdade, proporcionalidade, adequação, pertinência e respeito pela finalidade. Estes princípios decorrem da natureza da informação em presença – *informação administrativa* – e do facto de estarmos perante tratamento de dados pessoais ao qual são aplicáveis as disposições da Lei 67/98. Alguns destes princípios encontram-se expressos nas linhas gerais da actividade estatística nacional e respectivas prioridades para 1998-2002<sup>55</sup>.

O artigo 266.º n.º 2 da Constituição da República estabelece que “os órgãos e agentes administrativos estão subordinados à Constituição e à lei e devem actuar, no exercício das suas funções, com respeito pelos princípios da igualdade, da proporcionalidade, da justiça, da imparcialidade da boa-fé”. O princípio da *administração aberta* está consagrado em vários diplomas. No domínio do acesso dos cidadãos aos documentos administrativos o artigo 1.º da Lei 65/93, de 26 de Agosto, refere, na mesma linha de pensamento, que devem ser respeitados os princípios da transparência, igualdade, justiça e imparcialidade. O direito de informação assume-se como uma verdadeira liberdade pública. Ora, o direito de informação deve ser assegurado no momento da recolha de dados para evitar, nomeadamente, pedidos de acesso massivos por parte dos cidadãos.

---

<sup>54</sup> Direito da Informação, Almedina, 1994, pág. 112.

<sup>55</sup> Deliberação n.º 125/97 do CSE de 23 de Maio – in DR II.ª Série de 18/7/1997, pág. 8574.

Tendo o SEN regulamentação própria será desejável que, na mesma linha, sejam consagradas as especificidades relativas ao processamento da informação estatística.

Em matéria de protecção da dados estes princípios têm como fonte os artigos 5.º, 6.º e 8.º da Convenção n.º 108 do Conselho da Europa<sup>56</sup>: princípio da lealdade e legalidade, da proporcionalidade e do respeito pela finalidade, da exactidão, da segurança, da protecção especial em relação a dados sensíveis, bem como o princípio da informação, materializado no reconhecimento expresso do direito de informação e de acesso. Estes princípios vieram a ter consagração, no nosso direito interno, na Lei 10/91 de 29 de Abril.

A Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de Outubro de 1995<sup>57</sup> consagrou princípios similares no artigo 6.º, 8.º e 10.º, princípios esses que foram transpostos recentemente para o nosso direito interno pela Lei 67/98, de 26 de Outubro.

Estes princípios, aplicáveis especificamente a pessoas singulares nos termos dos artigos 1.º e 3.º al. a), poderão ser estendidos às pessoas colectivas<sup>58</sup> em relação aos «direitos compatíveis com a sua natureza» (cf. art. 12.º n.º 2 da Constituição da República)<sup>59</sup>.

No mesmo contexto, o projecto de Recomendação do Conselho da Europa relativo ao tratamento de dados estatísticos admite – em sede do âmbito de aplicação – que os Estados podem aplicar os princípios enunciados à “recolha e ao tratamento de dados relativos a grupos de pessoas, associações, fundações, sociedades, corporações ou qualquer outro organismo que agrupe, directa ou indirectamente, pessoas singulares, dotado ou não de personalidade jurídica”.

Ora, em matéria de transparência, lealdade e pertinência quanto ao processamento de dados consideramos desejável não se fazer qualquer distinção em relação aos dados, sejam eles das pessoas singulares ou das pessoas colectivas. Assim, porque as normas de protecção de dados já consagram princípios similares, entendemos que a lei do SEN deveria adaptar esses

---

<sup>56</sup> Ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 21/93 de 9 de Julho (in DR I.ª Série – A, n.º 195, de 20 de Agosto). Aprovado, para ratificação pela Resol. AR n.º 23/93, de 9/7.

<sup>57</sup> Publicada no Jornal Oficial das Comunidades n.º L 281 de 23/11/95, pág. 31.

<sup>58</sup> A Convenção n.º 108 do Conselho da Europa prevê que qualquer Estado possa alargar a aplicação da convenção (cf. art. 3.º n.º 2 al. b) a “grupos, associações, fundações e sociedades, corporações ou a quaisquer outros organismos que abrangam, directa ou indirectamente, pessoas singulares, quer gozem ou não de personalidade jurídica”. O considerando n.º 24 da Directiva 95/46/CE afirma, por seu turno, que «a legislação para protecção das pessoas colectivas relativamente ao tratamento de dados que lhes dizem respeito não é afectada pela presente directiva».

<sup>59</sup> Cf. neste sentido o Parecer da PRG n.º 2/94 de 24 de Junho (in Pareceres da PGR – Vida Privada, vol. VII, pág. 385): “Não é de excluir, sem mais, a possibilidade de aplicação – com as devidas adaptações – às pessoas colectivas e às empresas em geral, dos princípios básicos concernentes à protecção dos indivíduos face à informática” (pág. 407).

princípios, aplicando-os também a entidades que não sejam pessoas singulares, com vista a garantir uma maior transparência, maior rigor e qualidade do ponto de vista deontológico. Tudo isto, sem prejuízo de eventuais *códigos de conduta* que o próprio artigo 32.º da Lei 67/98 incentiva ou de *Regulamentos Internos* dos serviços produtores de estatísticas oficiais. Estes últimos visam a «adopção de regras, processos e medidas destinadas a reforçar a salvaguarda da garantia de aplicação do segredo estatístico»<sup>60</sup>.

Deste modo entende-se que, na linha do capítulo III do Regulamento 322/97/CE de 17 de Fevereiro, poderiam ser definidos alguns princípios relativos à qualidade dos dados em matéria de tratamento de dados para fins estatísticos. Alguns destes princípios são, só por si, perceptíveis e dispensam desenvolvimentos ou considerações complementares. Bastará, por uma questão sistemática, que nos limitemos a subscrever as definições constantes do referido regulamento. Admite-se, porém, que nem todos eles devam ser definidos de forma expressa na lei.

Destacaremos, então, os seguintes princípios:

- *Imparcialidade*: «modo objectivo e isento de produzir estatísticas, livre da influência de grupos políticos, ou de quaisquer grupos de pressão, nomeadamente no que diz respeito à escolha das técnicas, definições e metodologias que melhor se adaptem à consecução dos objectivos estabelecidos, e que implica a disponibilização, no mais curto prazo, das estatísticas a todos os utentes (instituições comunitárias, Governos, agentes sociais e económicos, meios académicos e público em geral)» - Reg. 322/97.

A independência (art. 14.º da Lei 6/89) e a autonomia técnica (art. 4.º) já se encontram consagradas na lei. Em certa medida, a novidade da «imparcialidade» pode consistir na previsão expressa da necessidade de as estatísticas serem utilizadas pelo maior número possível de utilizadores. Como vimos, a legislação tem que acompanhar os desafios da sociedade de informação e a estatística deve ser colocada, cada vez mais, ao serviço da sociedade<sup>61</sup>.

---

<sup>60</sup> Cf. a Deliberação do CSE n.º 61/93, de 28 de Abril, a qual veio a ser reiterada pela Deliberação n.º 147/97, de 23 de Dezembro.

<sup>61</sup> Veja-se, para mais desenvolvimento, Adrião Simões Ferreira de Cunha, "O Sistema Estatístico Nacional", 1995, pág. 28 a 32. De um modo geral "considera-se que deve estar protegido de todas as «influências particulares» e que as estatísticas devem ser divulgadas imediatamente após a sua disponibilização pelo processo produtivo. Na verdade, a estatística deve estar acima de quaisquer grupos políticos ou de outros grupos de interesse" (ob. cit. pág. 37).

- *Fiabilidade*: «característica das estatísticas de reflectirem o mais fielmente possível a realidade a que se destinam a representar e que implica a utilização de critérios científicos para a selecção de fontes, métodos e processos». Este princípio, que não necessita de ser definido na lei, pode ser enunciado como princípio programático do sistema.

- *Pertinência*: «qualidade das estatísticas produzidas em resposta a necessidades claramente definidas segundo objectivos definidos e em função dos quais foram determinados os seus âmbitos de incidência, oportunidade e escala. Para serem pertinentes, as estatísticas devem sempre acompanhar a evolução das situações demográfica, económica, social e ambiental, devendo os dados recolhidos circunscrever-se apenas ao necessário para a obtenção dos resultados desejados e ser posta de parte a produção de estatísticas que tiverem perdido interesse para os objectivos da Comunidade» (cf. Reg. 322/97). Este princípio está relacionado com o princípio da *proporcionalidade*, com assento legal na lei espanhola. De acordo com o artigo 4.º n.º 5 da Lei 12/1989 de 9 de Maio “deve observar-se o critério de correspondência entre a quantidade de informação que se solicita e os resultados que do seu tratamento se pretendem obter”. Também a Convenção do Conselho da Europa refere que «a recolha e o tratamento se devem limitar aos dados pessoais necessários às finalidades estatísticas prosseguidas. Em particular, só devem ser recolhidos e tratados dados de identificação se tal for necessário» (ponto n.º 4.7). Este último aspecto tem especial relevância quando está em causa o tratamento de *dados sensíveis*. A recolha destes dados de forma não nominativa pode ser determinante para ultrapassar algumas dificuldades de obrigatoriedade de fornecimento de dados e assegurar a protecção da privacidade dos seus titulares.

- *Transparência*: «direito de os inquiridos serem informados do fundamento jurídico e dos fins com que os dados são pedidos, bem como das medidas de protecção adoptadas. As autoridades responsáveis pela recolha das estatísticas tomarão todas as medidas para fornecer essa informação» (Reg. 322/97). Está definida na lei espanhola, igualmente, como um direito reconhecido aos sujeitos – titulares dos dados – de «obter informação sobre a protecção que se dispensa aos dados obtidos e a finalidade com que se recolhem» (art. 4.º n.º 3 da Lei 12/1989). Corresponde, em matéria de protecção de dados, à obrigação de lealdade (artigo 5.º n.º 1 al. a) da Lei 67/98) e da informação (artigo 10.º da Lei 67/98). O ponto n.º 5 da Convenção do Conselho da Europa regulamenta as várias vertentes do direito de informação: no momento da recolha directa, da recolha indirecta ou a recolha junto de pessoa incapaz.

Uma expressão que encontramos, quer na legislação de protecção de dados quer na legislação estatística, e que interessa delimitar refere-se à *finalidade estatística*. O Regulamento 322/97/CE não define o conceito. Fala em «produção estatística» (art. 2.º) como sendo o “processo que abrange todas as actividades necessárias à recolha, armazenamento, processamento, compilação, análise e divulgação da informação estatística”.

A Recomendação do Conselho da Europa R (97) 10 (ponto 1. – definições) considera que a expressão “para fins estatísticos” deve referir-se a «quaisquer operações de recolha e tratamento de dados pessoais necessários a inquéritos estatísticos ou à produção de resultados estatísticos. Exclui-se de tais operações qualquer utilização da informação, obtida para a tomada de decisões ou medidas relativas a uma pessoa determinada».

O conceito de finalidade estatística é de difícil definição, encontrando-se relacionado com as atribuições do INE e com as suas funções de notação, apuramento, coordenação e difusão de dados estatísticos oficiais (cf. art. 3.º da Lei 6/89). Desde logo, as suas acções devem enquadrar-se nas linhas gerais da actividade estatística nacional (cf. art. 10.º n.º 1 al. a) da Lei 6/89), documento onde são estabelecidos os princípios e objectivos a atingir. Aí poderão ser inventariadas – à semelhança do que acontece em Espanha (cf. art. 8.º da Lei 12/1989) – as estatísticas a elaborar no período de 4 anos. As finalidades estatísticas estão, necessariamente, relacionadas com as funções estatutárias e competências atribuídas ao INE e às entidades com competência delegada, em particular com as funções de notação, apuramento, coordenação, produção e difusão de dados estatísticos oficiais.

O princípio geral da recolha para uma finalidade determinada já tinha sido consagrado em termos flexíveis na Convenção n.º 108. O posterior tratamento seria legítimo se compatível com a finalidade da recolha. Interpretando esta cláusula, a Recomendação R (97) 10, a propósito da recolha e tratamento de dados para fins estatísticos, veio considerar que essa compatibilidade se verifica em duas situações, a saber, quando os dados recolhidos para fins estatísticos são utilizados para fins de igual natureza e quando os dados recolhidos para finalidades não estatísticas são objecto de tratamento para fins estatísticos.

A Lei n.º 10/91, de 29 de Abril, parecia mais exigente quando referia que, salvo autorização legal, os dados pessoais só podiam ser utilizados para a finalidade determinante da sua recolha. A Comissão Nacional de Protecção de Dados Pessoais Informatizados, fazendo apelo ao referido preceito da Convenção n.º 108, introduziu, no entanto, nos seus pareceres a noção

de “compatibilidade”, flexibilizando o preceituado rígido da lei<sup>62</sup>.

A Directiva 95/46/CE foi mais longe. Logo na al. b), do n.º 1, do art. 6º, para além de apenas proibir o tratamento de forma incompatível com as finalidades determinadas, explícitas e legítimas da recolha, interpreta ela própria a noção de compatibilidade. Desde que os Estados-membros estabeleçam garantias adequadas, o posterior tratamento para fins estatísticos não é considerado incompatível. Vai assim ao encontro da interpretação vigente no seio do Conselho da Europa.

O controlo da finalidade – quando são recolhidos dados nominativos de pessoas singulares – é feito através do processo de legalização dos ficheiros junto Comissão Nacional de Protecção de Dados, nos termos da Lei 67/98, de 26 de Outubro. Efectivamente, o artigo 27.º n.º 1 e o artigo 28.º obrigam os responsáveis dos ficheiros, respectivamente e em função dos dados tratados, a notificar ou pedir autorização para o processamento da informação. No respectivo pedido e na decisão da CNPD (cf. art. 29.º) serão estabelecidas as “finalidades do tratamento”(al. b) e, em particular, se estamos perante “finalidades estatísticas”. A CNPD pode, nomeadamente, limitar a difusão da informação e exigir a sua anonimização a partir do momento em que os dados nominativos não sejam necessários para o seu responsável.

### **Aplicação da Lei de Protecção de Dados aos tratamentos estatísticos**

É hoje pacífico que ao tratamento de dados nominativos de pessoas singulares da responsabilidade do INE ou das entidades com competência delegada é aplicável a Lei 67/98 de 26 de Outubro.

Estas entidades recorrem a operações envolvendo um conjunto estruturado de dados pessoais, efectuadas com recurso a suportes automatizados<sup>63</sup>, contidos em ficheiros centralizados, descentralizados ou repartidos de modo funcional ou geográfico (cf. art. 3.º al. a), b) e c) e artigo 4.º).

Daqui resulta, desde logo, que todo o processamento da informação – desde a recolha à

---

<sup>62</sup> Neste sentido, Deliberação n.º 11/96, de 26/3, 3º Relatório, p. 206, em que considera compatível com a finalidade do ficheiro informático da Ordem dos Advogados a cedência e utilização, para fins de *mailing*, de informação de interesse para a formação dos advogados. V. também Deliberação n.º 34/96, de 11 de Julho, 3º Relatório, p. 238.

<sup>63</sup> Pensamos que o tratamento da informação é hoje feita, exclusivamente, com recursos a meios automatizados. No entanto, a Lei 67/98 é hoje aplicável ao tratamento estruturado de dados contidos em ficheiros manuais.

difusão (cf. art. 3.º al. b) – deva obedecer às normas da Lei 67/98. De todas as normas aplicáveis destacaríamos, pela sua relevância, as seguintes:

- As relativas à qualidade dos dados e à utilização de dados para finalidades diversas;
- As relativas ao direito de informação e de acesso por parte dos titulares dos dados;
- As relativas às condições de legitimidade para o tratamento de dados;
- As relativas à obrigatoriedade de legalização dos ficheiros junto da CNPD;

No entanto, as normas da Lei 67/98 podem ser complementadas por disposições que contemplam as especificidades do tratamento de dados estatísticos. Esta possibilidade está prevista na Directiva 95/46/CE – no seu considerando 23 – na medida em que se admite que “os Estados-membros podem assegurar a concretização da protecção das pessoas tanto por uma lei geral relativa à protecção das pessoas no que respeita ao tratamento de dados pessoais, como por leis sectoriais, por exemplo as relativas aos institutos de estatística”<sup>64</sup>.

Também a Lei 67/98 de 26 de Outubro deixou em aberto a possibilidade de adopção de disposições especiais em matéria de processamento de dados estatísticos. Há que complementar algumas disposições da Lei 67/98, as quais reclamam legislação especial em determinados sectores de actividade.

### **Respeito pelos princípios da qualidade dos dados**

Para além do que foi dito em relação aos princípios que devem orientar o exercício de funções de notação, apuramento, coordenação e difusão de dados estatísticos é importante que, para defesa da privacidade dos titulares dos dados, sejam devidamente equacionados alguns dos princípios estabelecidos no artigo 5.º da Lei 67/98.

Merecem particular referência o respeito pelo princípio da finalidade, da adequação e pertinência e da conservação (alíneas b), c) e e).

Os dados não podem ser posteriormente tratados “de forma incompatível com as finalidades” determinantes da recolha. Assim, tanto a recolha directa junto dos titulares – inquéritos – como a recolha indirecta (por aproveitamento de dados administrativos) deve manter-se fiel às finalidades de processamento para efeitos estatísticos. A impossibilidade de desvio de dados

---

<sup>64</sup> Temos o exemplo do caso espanhol que tem – na Lei 12/1989 de 9 de Maio – várias disposições sobre protecção de dados. A própria Lei de protecção de dados – Lei Orgânica 5/92 de 29 de Outubro – tem uma norma remissiva para o regime específico do tratamento de dados para fins exclusivamente estatísticos (art. 2.º n.º 3 al. d).

para outras finalidades deverá ser um princípio nuclear a consagrar por forma a defender a confiança das unidades estatísticas em todo o sistema.

No entanto, qualquer desvio a este princípio carece, nos termos do artigo 23.º n.º 1 al. c), de autorização da CNPD ou de previsão legal com o seu parecer prévio (art. 28.º n.º 2 da Lei n.º 67/98). No sentido de possibilitar uma decisão ponderada e compatível com os interesses das entidades envolvidas – sempre com salvaguarda da privacidade dos cidadãos – seria desejável que o Conselho Superior de Estatística participasse, de algum modo, na «preparação» desta decisão. A intervenção do INE ou das entidades com competência delegada poderia ser consignada, competindo-lhes emitir pareceres prévios à decisão da CNPD.

Por força dos princípios da *adequação e pertinência* a recolha de dados deve ser limitada ao estritamente necessário para atingir os objectivos que se pretendem atingir com a realização do inquérito. Os dados devem ser adequados aos resultados que se pretendem obter. Não devem ser pedidos ou coligidos dados não necessários ao inquérito. Há uma certa similitude com o princípio da “proporcionalidade”.

A *actualização* dos dados é um princípio fundamental em sede de protecção de dados e interessa, em termos gerais, aos responsáveis dos ficheiros e aos titulares dos dados<sup>65</sup>: uns porque podem dispor de dados o mais actualizados possível para tomarem decisões mais adequadas outros porque têm interesse em ver actualizada a informação que lhes diz respeito. Em certa medida, este princípio será uma “extensão” do princípio da pertinência na medida em que os dados desactualizados podem deixar de ser pertinentes e, portanto, deixam de ser necessários à prossecução das finalidades de recolha.

Como refere José António Barreiros<sup>66</sup>, um dos fundamentos da «liberdade dos cidadãos repousa, em parte, no “direito ao esquecimento”, princípio que traduz o facto de as informações pessoais deverem ser periodicamente apagadas dos ficheiros».

Em matéria de estatística a *conservação da informação* assume particular relevância, nomeadamente quando está em causa o tratamento de dados mais sensíveis. O seu

---

<sup>65</sup> Haverá sectores de actividade onde, para além de uma informação actualizada, se pretende a conservação de um “histórico” da pessoa. É o caso da actividade financeira e das empresas de informações e negócios onde se pretende guardar informação que (embora desactualizada) permite apurar o “perfil negocial” do cliente e o seu “comportamento” ou “grau de solvabilidade” através dos tempos. Veja-se, para mais desenvolvimento, Amadeu Guerra – “Informática e Tratamento de Dados Pessoais”, VISLIS, 1997, pág. 87.

<sup>66</sup> In “Estudos sobre a Constituição”, pág. 130.

tratamento pode ser condicionado, desde logo, à total anonimização ou à separação lógica com os dados de identificação por forma a evitar que, em alguma fase do processo, os dados possam ser nominativos<sup>67</sup>. Pode acontecer que se admita a sua recolha – mediante consentimento ou por disposição legal (cf. artigo 7.º n.º 2 da Lei 67/98) – e se exija a sua eliminação ou anonimização a curto prazo, isto é, logo que deixem de ser necessários ou que seja possível a realização das operações estatísticas com carácter nominativo. O curto prazo de conservação é um factor acrescido de protecção da privacidade.

A Recomendação do Conselho da Europa R (97) 10 tem disposições que interessa considerar (ponto 11):

“Os dados pessoais recolhidos e tratados para fins estatísticos devem ser destruídos ou apagados quando não sejam já necessários para esses fins, salvo se tiverem sido tornados anónimos ou se a lei interna previr a sua conservação para fins de arquivo, sendo previstas garantias apropriadas.

Em particular, os dados de identificação devem ser destruídos ou pagados, a partir do momento em que não sejam necessários:

- a) Às operações de recolha, controlo e comparação de dados, ou
- b) Para assegurar a representatividade do inquérito, ou
- c) Para repetir um inquérito com as mesmas pessoas”.

A lei de protecção de dados deixa em aberto – no artigo 5.º n.º 2 – a possibilidade de, em caso de *interesse legítimo*, os dados poderem ser conservados para “fins estatísticos” por período superior ao estabelecido na alínea e). Competindo à CNPD, nos termos do artigo 23.º n.º 1 al. f), fixar o tempo de conservação dos dados pessoais em função da finalidade interessará equacionar – na lei do SEN – alguns princípios sobre a conservação da informação. Para além dos parâmetros estabelecidos na Convenção do Conselho da Europa, interessará dar particular destaque à conservação dos dados (ou ficheiros) que integram as “amostras-mãe” e que, pela sua natureza, têm um prazo de conservação prolongado.

Um dos fundamentos determinantes da *quebra do segredo estatístico* pode resultar do pedido de utilização de dados para finalidades diversas das determinantes da recolha (v.g. para fins de investigação científica). Para que possa haver fornecimento de dados nominativos a outras

---

<sup>67</sup> Esta exigência poderá ocorrer em relação a certo tipo de dados: hábitos de vida, dados de saúde ou da vida sexual, origem étnica, filiação partidária ou sindical, de religião ou convicções filosóficas e, em geral, dados da vida privada.

entidades terão que verificar-se 2 requisitos fundamentais:

- Que haja fundamento legal para quebra do segredo estatístico (cf. o actual art. 5.º da Lei 6/89);
- Que os dados pessoais não sejam facultados para finalidades incompatíveis ou diversas das determinantes da recolha.

De acordo com o direito vigente – artigo 5.º n.º 3 da Lei 6/89 – a possibilidade de fornecimento destes dados não se coloca neste momento uma vez que “as informações individualizadas sobre pessoas singulares nunca podem ser divulgadas”.

Porém, o presente grupo de reflexão admite que – em casos pontuais – os dados pessoais nominativos possam vir a ser utilizados para finalidades diversas das determinantes da recolha<sup>68</sup>.

Caso esta possibilidade seja consagrada interessa considerar as disposições aplicáveis da Lei 67/98: o artigo 23.º n.º 1 al. c) considera ser da competência da CNPD “autorizar excepcionalmente a utilização de dados pessoais para finalidades não determinantes da recolha”, devendo esta autorização ser dada – como é óbvio – previamente ao fornecimento dos dados (art. 28.º n.º 1 al. d).

Admitindo o artigo 28.º n.º 2 que a utilização para finalidade diversa pode decorrer de diploma legal interessa que essas finalidades resultem expressamente de previsão legal. Deste modo, a utilização de dados estatísticos para *fins de investigação científica* deve constar da lei.

Admite-se que essa utilização venha a ser feita no quadro de um sistema de autorizações - tal como previsto no artigo 17.º do Regulamento 322/97 - ou, mesmo, independentemente de tais autorizações, desde que salvaguardados certos requisitos, designadamente em relação às entidades de investigação<sup>69</sup>.

Anota-se, porém, que a regra deverá ser a da impossibilidade de comunicação de dados nominativos para outras finalidades. A utilização para finalidades diversas deve ocorrer em situações pontuais e justificadas, com respeito pelo direito de informação, não colocando em causa a privacidade dos titulares dos dados e o seu direito à autodeterminação informacional, sendo especificadas as finalidades e estabelecidas por período limitado no tempo<sup>70</sup>. Quando

---

<sup>68</sup> Está objectivamente afastada qualquer utilização de dados que sirva de base à “tomada de decisão ou medida administrativa relativa ao titular dos dados ou para completar ou corrigir ficheiros de dados pessoais tratados para finalidades não estatísticas”.

<sup>69</sup> Um dos factores a ponderar deverá ser o enquadramento dos projectos de investigação nos regimes legais vigentes sobre investigação científica e desenvolvimento tecnológico, designadamente nos Decretos-Leis n.º 123 a 125/99, todos de 20 de Abril.

<sup>70</sup> Cf. ponto 12.2. do projecto de Convenção do Conselho da Europa.

estiver em causa a utilização ou comunicação de dados sensíveis (previstos no artigo 7.º n.º 1 da Lei 67/98) a lei deve estabelecer expressamente esta possibilidade e prever garantias adequadas para defesa da privacidade ou exigir que o titular dos dados, ou o seu representante legal, dêem o seu consentimento.

### **O direito de informação e acesso por parte dos titulares dos dados**

O *direito de informação* assume particular relevância no fortalecimento do grau de confiança que se pretende estabelecer nas relações entre as unidades estatísticas e o INE ou entidades com competência delegada. Uma melhor informação sobre o fundamento jurídico e os fins com que os dados são recolhidos, bem como as medidas adoptadas para assegurar a protecção da informação (v.g. o seu “segredo”), são factor decisivo para reforçar a confiança no sistema.

Estes direitos fundamentais<sup>71</sup> são a expressão positiva do direito à vida privada, no que respeita ao tratamento de dados pessoais. A reserva da vida privada não é, hoje em dia, tanto uma liberdade negativa mas positiva, enquanto poder de supervisionar o uso da informação<sup>72</sup>.

Nos termos do n.º 3 do art. 9º da Convenção n.º 108, permite-se que a lei preveja restrições ao exercício dos direitos de informação, acesso, rectificação e recurso relativamente a ficheiros automatizados utilizados para efeitos de estatísticas. A Lei n.º 10/91, de 29 de Abril, não fez uso dessa autorização, não prevendo excepções em favor das actividades estatísticas.

A Directiva comunitária revelou-se mais sensível a essas questões. O direito de informação não existirá, no caso de tratamento de dados com finalidades estatísticas, quando a informação da pessoa em causa se revelar impossível ou implicar esforços desproporcionados ou quando a lei impuser expressamente o registo de dados pessoais ou a sua divulgação. Esta derrogação ao princípio da informação, prevista unicamente no art. 11º, só é aplicável no caso dos dados não serem recolhidos junto do seu titular, ou seja, na situação de recolha secundária. Neste ponto, a nova Lei de Protecção de Dados Pessoais parece ter ido além do que a Directiva permitia, prevendo a dispensa da obrigação de informação também no caso de dados recolhidos junto da pessoa em causa.

---

<sup>71</sup>Art. 35º, n.º 1, da C.R.P.

<sup>72</sup> AGOSTINHO EIRAS, in *Segredo de justiça e controlo de dados pessoais informatizados*, 1992, p. 69.

Os princípios de protecção de dados atinentes ao direito de informação (cf. art. 10.º) são aplicáveis<sup>73</sup> em relação ao tratamento de dados para finalidades estatísticas. O artigo 10.º n.º 5 da Lei 67/98 admite a *dispensa da obrigação de informação* em relação ao tratamento de dados para finalidades estatísticas quando “a informação do titular dos dados se revelar impossível ou implicar esforços desproporcionados ou ainda quando a lei determinar expressamente o registo dos dados ou a sua divulgação”. A dispensa deverá resultar de disposição legal ou de deliberação da CNPD.

Será impossível ou implica esforços desproporcionados o exercício do direito de informação quando os dados são recolhidos de forma indirecta – v.g. por aproveitamento de dados administrativos – quando não se tenha a morada dos titulares. Em face da especialidade da questão e dos eventuais custos para cumprir a obrigação de informação seria desejável que, em cada um dos inquéritos, fossem estudadas as melhores metodologias para assegurar o direito de informação, sem prejuízo de a Lei do SEN poder, na linha da previsão do artigo 10.º n.º 5, estabelecer parâmetros gerais que, sem prejudicar o direito de informação, pudessem “flexibilizar” esta obrigação. Seria desde logo dispensável a obrigação de informação quando, nos termos da lei, esteja previsto o registo ou comunicação de dados ao INE ou às entidades com competência delegada.

Quanto ao *direito de acesso*, a Directiva prevê a possibilidade dos Estados-membros o restringirem, sob determinadas condições, quando os dados forem conservados sob a forma de dados pessoais durante um período que não exceda o necessário à finalidade exclusiva de elaborar estatísticas. Para tal é necessário que sejam estabelecidas garantias jurídicas adequadas, prevenindo nomeadamente a sua utilização para a tomada de decisões individuais, e que manifestamente não exista qualquer perigo de violação do direito à vida privada do titular dos dados.

Na Lei 67/98, de 26 de Outubro o problema do direito de acesso é similar ao direito de informação e a própria lei admite excepções ao seu exercício, nomeadamente quando, *manifestamente*, “não exista qualquer perigo de violação de direitos, liberdades e garantias do titular dos dados, designadamente do direito à vida privada, e os referidos dados forem exclusivamente utilizados para fins de investigação científica ou conservados sob forma de dados pessoais durante um período que não exceda o necessário à finalidade exclusiva de

---

<sup>73</sup> Será desejável não perder de vista o ponto n.º 5 do projecto de Convenção do Conselho da Europa.

elaborar estatísticas” (art. 11.º n.º 6)<sup>74</sup>. As restrições ao direito de acesso são estabelecidas por lei, quando se verificarem os pressupostos estabelecidos no referido artigo 11.º n.º 6.

Será admissível que a lei possa, em casos pontuais (v.g. para inquéritos específicos) e com carácter excepcional, estabelecer limites ao direito de acesso. Não será compatível com a previsão deste preceito, por exemplo, que a lei do SEN venha impor – como regra – a impossibilidade de exercício do direito de acesso. Haverá estatísticas específicas – em que há processamento de dados mais sensíveis – em que não será admissível a restrição ao direito de acesso. Pode estar em perigo a violação de direitos, liberdades e garantias e o *controlo* por parte dos titulares dos dados – um dos fundamentos determinantes da consagração deste direito – configura-se como uma forma de protecção do direito à sua privacidade.

### **As condições de legitimidade para o tratamento de dados**

Sobre esta matéria regem, quando há processamento de dados nominativos, os artigos 6.º e 7.º da Lei 67/98.

Entendemos que a lei do SEN não precisa de estabelecer qualquer previsão legal sobre esta matéria. Conforme haja tratamento de dados sensíveis ou dados não sensíveis, as condições de tratamento decorrem – respectivamente – do disposto no artigo 7.º e 8.º ou do artigo 6.º. A legitimidade para o tratamento de dados não sensíveis decorre de “cumprimento de obrigação legal a que o responsável está sujeito”(art. 6.º al. b) e, em certa medida, é feita no âmbito da “execução de uma missão de interesse público em que o titular está investido” (al. d)<sup>75</sup>, bem como na “prossecução de interesses legítimos do responsável pelo tratamento” (al. e). Todos estes pressupostos resultam da Lei do Sistema Estatístico Nacional e dos estatutos do INE onde são definidas as funções exclusivas de notação, apuramento, coordenação e difusão de dados estatísticos (art. 14.º n.º 1) e qualificado o INE como «autoridade estatística» (artigo 6.º).

Já quanto à legitimidade para tratamento de *dados nominativos sensíveis* – quando está em

---

<sup>74</sup> Veja-se, ainda, a Recomendação do Conselho da Europa: “nos casos em que manifestamente não exista qualquer perigo de violação do direito à vida privada do titular dos dados, este direito (refere-se ao direito de acesso) pode ser restringido em conformidade com o direito interno, quando os dados pessoais forem tratados unicamente para fins estatísticos e existam medidas específicas apropriadas para prevenir qualquer identificação por um terceiro, tanto a partir dos dados individuais, como a partir dos resultados estatísticos” (ponto 7.2.).

<sup>75</sup> O artigo 14.º n.º 1 *in fine* da Lei 6/89 refere que o INE processa «dados estatísticos que interessam ao país».

curso a preparação da realização de novas estatísticas censitárias e as linhas gerais da actividade estatística nacional para 1998-2002 falam na consolidação de subsistemas de informação estatística de protecção social, de saúde, de exclusão social, pobreza e de droga – interessa considerar o carácter restritivo da lei de protecção de dados em sede de legitimidade de tratamento deste tipo de dados (artigos 7.º e 8.º).

Este principio transporta a relatividade do conceito de intimidade da vida privada. Traduz-se na proibição do tratamento de certos dados, na medida em que este encerra riscos incomportáveis para os direitos e liberdades dos indivíduos.

O n.º 3, do art. 35º, da C.R.P., mesmo quando proibia de forma absoluta o tratamento destes dados, excepcionava o *“processamento de dados estatísticos não individualmente identificáveis”*. No seguimento desta norma, o n.º 2 da Lei n.º 10/91, de 29 de Abril, veio considerar que as restrições impostas ao tratamento dos dados enunciados como sensíveis não obstavam ao tratamento de dados para fins de estatística, desde que não pudessem ser identificáveis as pessoas a que eles respeitavam.

Da própria letra da lei se retira não ser esta uma verdadeira derrogação. Não sendo as pessoas a quem respeitam os dados identificáveis, não estamos perante dados pessoais. Se forem identificáveis são dados pessoais e na medida em que estes sejam sensíveis, será também aí aplicável a regra da proibição absoluta.

De acordo com este entendimento, a Directiva 46/95/CE, no seu do art. 8º, respeitante ao tratamento de certas categorias de dados, não se refere expressamente à actividade estatística. O tratamento destes dados para fins estatísticos fica sujeito ao principio geral da proibição, com excepção das situações previstas do n.º 2 ou das que, por força do n.º 4, os Estados-membros estabelecerem com fundamento em motivo de interesse público importante.

Como ponto de partida importa não esquecer que o artigo 6.º n.º 2 da Lei 6/89 é extremamente limitativo ao tratamento destes dados, excluindo o direito de se obterem dados sobre «convicções políticas, religiosas ou outras de idêntica natureza, bem como aquelas que possuam um carácter eminentemente pessoal». Na mesma linha de pensamento, entendemos que os dados sensíveis especificados no artigo 7.º n.º 1 da Lei 67/98 – referentes a “convicções filosóficas ou políticas, filiação partidária ou sindical, fé religiosa, vida privada e origem racial ou étnica, bem como o tratamento de dados relativos à saúde e à vida sexual,

incluindo os dados genéticos” – só podem ser tratados em duas situações excepcionais: quando esse tratamento decorra de disposição legal ou consentimento expresso dos seus titulares (cf. artigo 35.º n.º 3 da CRP e art. 7.º n.º 2 da Lei 67/98).

Caberá à CNPD, uma vez verificados os requisitos legais de legitimidade de tratamento, autorizar o processamento destes dados (cf. artigo 7.º n.º 2 e artigo 28.º n.º 1 al. a) da Lei 67/98).

O preceito constitucional que proibia o tratamento dos denominados “dados sensíveis” e que constituam o «núcleo duro» de dados insusceptíveis de tratamento automatizado sofreu substanciais alterações com a 4.ª Revisão Constitucional<sup>76</sup> admitindo-se que, neste contexto, o artigo 6.º n.º 2 da Lei 6/89 tenha que ser ponderado à luz das alterações operadas.

A grande interrogação que aqui fica é a de saber se aqueles dados não poderão ser tratados quando, uma vez informados da finalidade, destino e utilização, os titulares tenham dado o seu consentimento expresso.

## **A legalização dos ficheiros**

A Lei 67/98 obriga os responsáveis a *notificar* (art. 27.º n.º 1) ou *obter a autorização* da CNPD (art. 28.º) quando procedam ao tratamento de dados pessoais. O controlo do processamento da informação por uma “entidade independente” (art. 35.º n.º 2 da CRP e art. 21.º da Lei 67/98) contribui para o estabelecimento de procedimentos tendentes ao cumprimento dos princípios relativos à qualidade dos dados e confere uma maior credibilidade ao processamento de dados pessoais. Todas as entidades estão obrigadas a legalizar os tratamentos junto da CNPD.

A notificação ou o pedido de autorização contribuem, de algum modo, para delimitar e clarificar alguns dos aspectos a que nos temos vindo a referir. Em particular, os pedidos devem indicar (art. 29.º da Lei 67/98):

- As finalidades do tratamento (al. b);
- Destinatários ou categorias de destinatários a quem os dados podem ser comunicados e em que condições (al. d);
- Formas como pode ser exercido o direito de acesso e de correcção (al. h);

---

<sup>76</sup> Alterações às quais a Lei 67/98 foi sensível e, no contexto da Directiva 95/46CE, passou a permitir o tratamento daqueles dados desde que houvesse previsão legal ou autorização dos titulares.

Se for previsível a utilização dos dados para outras finalidades – v.g. para utilização por terceiros – deve ser indicada a comunicação e as finalidades a que se destinam os dados. Será feito, desde logo, um controlo sobre a utilização de dados por outras entidades por uma autoridade administrativa independente com competências específicas de controlo e fiscalização do cumprimento das disposições legais e regulamentares em matéria de protecção de dados pessoais. Sem prejuízo dos poderes conferidos ao CSE em matéria de observância do segredo estatístico e de decisão sobre propostas de dispensa (cf. art. 10.º al. f) caberá à CNPD controlar todo o sistema de processamento da informação e, nomeadamente, as seguranças adoptadas para garantir a confidencialidade e acesso à informação.

A observação fundamental a reter é a de que um sistema credível passa, necessariamente, pela legalização de todos os tratamentos junto da CNPD. Em primeiro lugar, todas as entidades que fornecem dados administrativos devem fazê-lo e indicar como finalidade a “comunicação de dados ao INE ou às entidades com competência delegada”, ainda que dependentes do mesmo responsável<sup>77</sup>. Em segundo lugar, as entidades que tratam dados no âmbito da actividade estatística nacional devem – nos termos legalmente estabelecidos – suscitar o controlo do processamento dos seus dados a uma entidade “externa ao sistema” e que tem como atribuição legal específica controlar e fiscalizar o processamento de dados pessoais.

## **Garantias de protecção de dados**

No seio da actividade estatística e do seu processo próprio são fundamentais as questões da identificação, do anonimato e do desvio de finalidade.

A protecção da vida privada pressupõe a adopção de precauções técnicas, organizacionais e procedimentais na utilização dos dados de identificação, nas formas de identificação indirecta e na divulgação dos resultados estatísticos. Muito embora estes sejam, por definição, anónimos, podendo comportar níveis altos de desagregação cria-se o risco de identificação das pessoas a quem respeitam as informações.

Uma forma importante de garantir a protecção é o recurso ao anonimato. Neste sentido, a recolha de dados deve ser preferencialmente realizada sem registo dos dados de identificação. Quando tal se mostre impossível, deverá recorrer-se à separação dos dados de identificação.

---

<sup>77</sup> Esta comunicação permitirá à CNPD controlar a legitimidade e a legalidade em relação ao aproveitamento de dados administrativos por parte do INE e das entidades com competência delegada.

Em oposição do que se passa na recolha e tratamento de dados pessoais com outros fins, o desvio de finalidade representa um risco ao mesmo tempo para a vida privada dos seus titulares e para o sistema estatístico. No seio da actividade estatística, pelo carácter da informação que dela resulta, as questões de conflito de interesses do responsável pelo tratamento e dos titulares dos dados são resolvidas a favor dos primeiros.

A informação estatística, utilizada na adopção de decisões colectivas, no planeamento e acompanhamento das medidas tomadas, sobrepõe-se por essa utilidade aos interesses individuais. Este condicionamento abstracto e colectivo, que por isso garante a igualdade e não discriminação, não se confunde com a adopção de medidas individualizadas. Assim se explica a proibição da utilização de dados recolhidos para fins estatísticos para outras finalidades e ao mesmo tempo a consideração de que são compatíveis diversas finalidades estatísticas. A questão resume-se à detenção de dados identificáveis que coloca riscos tanto para o seu titular, como para a própria actividade estatística.

A Recomendação R (97) 10, do Conselho da Europa, relativa à recolha e tratamento de dados pessoais para fins estatísticos, apresenta-se neste âmbito como um instrumento de relevo. Interpretando os princípios da Convenção n.º 108 neste específico domínio, traça regras para a protecção dos dados pessoais, tendo em conta as finalidades e métodos próprios desta actividade.

#### **IV. CONCLUSÕES**

Importa enunciar algumas sugestões de reflexão sobre o segredo estatístico, tendo como pano de fundo as perspectivas futuras do instituto e o seu relacionamento com a legislação de protecção de dados:

- a) A sua configuração legal deve ser alargada por forma a abarcar todas as fases do processo estatístico, desde a fase da recolha à disponibilização da informação, bem como as operações de comunicação de dados e a integração ou cruzamento de ficheiros. Embora não vertida na lei, esta noção ampla resulta já da prática do Sistema Estatístico Nacional.
- b) A legitimidade do segredo estatístico deve ser alargada - mantendo os actuais fundamentos - por forma a abranger a tutela da própria liberdade de informação e do direito à

informação, que só poderão ser garantidos se existir o contraponto da responsabilidade na respectiva utilização.

- c) A posição do princípio do segredo estatístico deve ser reequacionada no contexto dos imperativos da moderna sociedade de informação, liberalizando a circulação desta, bem como o seu uso, da mesma forma que deve ser definido o seu novo lugar sistemático no ordenamento jurídico tendo em conta a lei de protecção de dados pessoais. A lei do sistema estatístico nacional poderá afirmar alguns dos princípios vigentes naquele domínio, aplicáveis também a pessoas colectivas.
- d) Na medida em que a informação estatística é informação, devem ser reafirmados os princípios gerais que presidem à recolha, tratamento e difusão de dados estatísticos: transparência, finalidade, lealdade, proporcionalidade, adequação, pertinência, etc.;
- e) Os direitos reconhecidos aos titulares dos dados devem igualmente ser consagrados: acesso, informação, rectificação, bem como alguns direitos particulares, designadamente o direito a ser informado sobre as medidas tomadas para garantir o segredo que seja consagrado, o direito a ser informado da utilização dada à informação. Ao mesmo tempo, a pessoa junto de quem os dados são recolhidos deve ser informada da sua finalidade e utilização futura. Deve, em consequência, ser evitada a recolha de dados sobre as pessoas por intermédio de terceiros, designadamente vizinhos ou outras pessoas conhecidas. Admite-se que, em circunstâncias especialmente previstas, o direito de informação e acesso possam ser limitados.
- f) Em estatística o princípio da finalidade/especialidade deve ser particularmente acautelado em função de uma particular noção dos cidadãos de que a informação não é utilizada para a tomada de uma decisão, administrativa, judicial ou outra, ou para a instrução de qualquer tipo de processo. Desta forma, a transmissão de dados para tal efeito deve ser cuidadosamente regulada, senão mesmo totalmente vedada, mesmo que requisitada por autoridade judiciária. Julga-se, assim, totalmente pertinente o actual regime.
- g) A lei deverá permitir a utilização de dados estatísticos para efeitos de investigação científica. sendo expressa quanto à possibilidade de, para esta finalidade, serem ou não facultados dados nominativos. Por princípio e regra, aponta-se para a sua proibição sendo

que, nos casos excepcionais em que a lei o admita, o fornecimento de dados nominativos deverá ser acompanhado de medidas rigorosas para assegurar a confidencialidade da informação facultada.

- h) O princípio do segredo estatístico deve também ser analisado à luz do princípio da autoridade estatística e do dever de colaboração dos serviços públicos, prescritos na lei: por esta via poder-se-á abrir caminho à recepção de dados constantes de fontes administrativas protegidas por outros segredos, com as excepções tidas como adequadas em face da ponderação dos interesses em causa.
- i) Os dados considerados como sensíveis não poderão ser recolhidos senão nas condições restritas já previstas na lei. Apesar disso, as actuais normas devem ser ponderadas à luz das alterações introduzidas pela 4.<sup>a</sup> Revisão Constitucional e pela Lei 76/98, de 26 de Outubro.
- j) Os dados relativos a pessoas singulares, integrados na esfera da vida privada, devem ser mantidos em absoluto segredo, podendo, contudo abrir-se algumas excepções fora do domínio da estatística: desde logo, se houver consentimento do titular dos dados; depois, a pedido do seu titular, para apenas mencionar dois casos. Em qualquer situação, o levantamento do segredo não deve por em causa a igualdade dos cidadãos e as garantias de não discriminação.
- k) Os dados relativos à actividade económica, ou que nela possam influir, devem ser recolhidos, tratados e disponibilizados sem distorcer a leal concorrência entre os seus agentes. Não se afigura ainda consensual qualquer posição sobre os comerciantes ou empresários em nome individual ou profissionais liberais, embora se admita diversa opção legislativa que deverá considerar as implicações ao nível da protecção de dados pessoal.
- l) O segredo estatístico deve valer face ao privado e ao público: a comunicação de dados entre diversos serviços ou departamentos da Administração deve ser regulado, sujeitando-se tal transmissão à manutenção da finalidade (estatística), às condições para assegurar o segredo.

- m) O segredo profissional em que actualmente se apoia o segredo estatístico no que respeita aos funcionários deve ser substituído pela extensão do segredo estatístico a esses mesmos funcionários, em sobreposição, se for o caso, prevendo-se a sua ultractividade, após a cessação do vínculo laboral.
- n) O segredo deve igualmente ser assegurado no caso de haver contratação de serviços de estatística a terceiros.
- o) Deve ser prevista a criação de meios técnicos garantísticos do segredo estatístico.
- p) Deve ser fixado um prazo a partir do qual o dados abrangidos pelo segredo deixam de o ser.
- q) O segredo deve igualmente ser garantido em situações que, não estando em causa dados nominativos, impliquem a utilização de informações que, na sua interacção com a realidade, permita definir concretamente a pessoa a quem elas respeitam.
- r) A informação nominativa deve ser anonimizada logo que deixe de se justificar a existência dos dados naquela forma.
- s) A difusão de dados, ou qualquer outra forma de violação do segredo estatístico, deve ser reprimida por via criminal ou de ilícito administrativo, consoante a gravidade da infracção, porventura, levando em consideração o direito ou interesse atingido com aquela violação.
- t) Por último, o Conselho Superior de Estatística deverá ver alargada a sua competência em matéria de segredo, não apenas na vertente negativa da apreciação e decisão dos pedidos de libertação, mas igualmente num sentido positivo de construção de uma verdadeira ética da actividade estatística nacional. Deverá igualmente ser ponderada a possibilidade de recurso das suas decisões, seja por via hierárquica (para o Plenário), seja por via contenciosa.
- u) Se houver aceitação de uma proposta de admissão do princípio da circulação da informação para fins estatísticos dentro da Administração, ainda que sujeita a regras, condições e

verificação de pressupostos, caberá ao CSE apreciar tais situações, susceptíveis, como se referiu já, de decisão casuística vertida em acto regulamentar conjunto.

- v) Para além da regulamentação comunitária de aplicabilidade directa, a lei portuguesa poderá, em sede de segredo estatístico, prever tal possibilidade no quadro comunitário, nas relações com organizações internacionais e com outros institutos nacionais de estatística, desde que sejam oferecidas condições de igual ou superior protecção nos locais de destino.

Lisboa, 24 de Maio de 1999

Foram relatores deste relatório:

Amadeu Guerra

Luís Gonçalves

José Martins Pisco

Manuel Pinheiro

Com a colaboração de:

Maria João Costa

## BIBLIOGRAFIA

- Vida Privada – Utilização da Informática, 7º vol. dos Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, 1998*
- Os Segredos e sua Tutela, 6º vol. dos Pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República, 1998*
- 3.º Relatório da Comissão Nacional de Protecção de Dados Pessoais Informatizados, 1996.*
- Adoración de Miguel *“Protección de Datos Personales Estadísticos” in Conferencia sobre Seguridad, Privacidad y Protección de Datos Personales.*
- Andrade, José Carlos Vieira de *Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976, Coimbra, 1983*
- Bacelar, Sérgio *“Para uma Sociologia da Produção Estatística: Virtualidades duma Leitura Sintomática da Informação Estatística”, in Revista de Estatística, Volume I, p. 49 ss., INE, 1996.*
- Barreiros, José António *“Estudos sobre a Constituição”*
- Carvalho Fernandes, Luís *“Direitos de Personalidade”, in Pólis, 2º vol., 1984, col. 623.*
- Eiras, Agostinho *O segredo de justiça e controlo de dados pessoais informatizados, Coimbra Editora, 1992*
- Ferreira da Cunha, Adriano Simões *O Sistema Estatístico Nacional, Algumas notas sobre a evolução dos seus princípios orientadores – de 1935 ao presente, INE, 1935*
- Garcia Marques *“Informática e Vida Privada”, Lisboa, 1988, Separata do B.M.J., n.º 330, p. 306 e ss.*

- Gomes, Januário *"O Problema da salvaguarda da privacidade antes e depois do computador", in B.M.J. n.º 319, p. 23 ss.*
- Gonçalves, Maria Eduarda *Direito de Informação, Coimbra, 1994*
- Guerra, Amadeu *Informática e Tratamento de Dados Pessoais, Lisboa, 1997*
- Pinto, Paulo Mota *"O direito à reserva sobre a intimidade da vida privada"*  
in Bol. da Faculdade de Direito de Coimbra, Vol. LXIX,  
1993.

**ANEXO A**

**LEGISLAÇÃO E OUTRA DOCUMENTAÇÃO SOBRE SEGREDO  
ESTATÍSTICO E PROTECÇÃO DE DADOS PESSOAIS**



**1. PRECEITOS LEGAIS DA LEGISLAÇÃO NACIONAL E COMUNITÁRIA  
NO DOMÍNIO DO SEGREDO ESTATÍSTICO**

## **LEGISLAÇÃO NACIONAL**

- Lei nº 6/89, de 15 Abril (Sistema Estatístico Nacional)
- Decreto-Lei nº 280/89, de 23 de Agosto (Aprova os Estatutos do Instituto Nacional de Estatística)
- Decreto-Lei nº 118/94, de 5 de Maio (Altera o Decreto-Lei nº 280/89, de 23 de Agosto – Aprova os Estatutos do Instituto Nacional de Estatística)

## **LEGISLAÇÃO COMUNITÁRIA E OUTRA**

- Regulamento (Euratom, CEE) nº 1588/90 do Conselho, de 11 de Junho de 1990, relativo à transmissão de informações abrangidas pelo segredo estatístico ao Serviço de Estatística das Comunidades Europeias.
- Regulamento (CE) nº 322/97 do Conselho, de 17 de Fevereiro de 1997, relativo às estatísticas comunitárias.
- Tratado de Amsterdão (introduz alterações ao Tratado de Roma)
- Loi nº 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière statistique.
- Décret nº 84-628 du 17 juillet 1984 fixant les attributions, la composition et le fonctionnement du Conseil National de l'Information Statistique et portant application de la Loi nº 51-711 du 7 juin 1951.
- Arrêté du 10 janvier 1994 portant création au sein du Conseil National de l'Information Statistique d'un Comité du Label des Enquêtes Statistiques.
- Décret nº 95-105 du 31 janvier 1995 modifiant l'article 7 de la Loi nº 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière statistique et le Décret nº 84-628 du 17 juillet 1984 relatif au Conseil National de l'Information Statistique.

- Real Decreto 1572/1993, de 10 de Septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento Administrativo sancionador de las infracciones por incumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley de la función estadística pública.
- Real Decreto 1037/1990, de 27 de Julio, por el que se regula la composición y funcionamiento del Consejo Superior de Estadística.
- Ley 12/1989, de 9 de Maio de 1989, de la función estadística pública.



**SÍNTESE DOS PRECEITOS LEGAIS MAIS  
RELEVANTES**

## 1.1 LEGISLAÇÃO NACIONAL

### Lei 6/89 – LEI DE BASES DO SISTEMA ESTATÍSTICO NACIONAL

(Autonomia técnica) Artº 4º, nº 3	O INE tem competência para tornar disponíveis, divulgar e difundir os resultados da actividade desenvolvida no quadro das atribuições definidas no artº 14º, nº 3, sem prejuízo do respeito pelas regras do segredo estatístico definido no artº 5º.
(Segredo estatístico) Artº 5º, nº 1	O segredo estatístico visa salvaguardar a privacidade dos cidadãos, preservar a concorrência entre os agentes económicos e garantir a confiança dos informadores no Sistema Estatístico.
nº 2	Todas as informações estatísticas de carácter individual colhidas pelo INE são de natureza confidencial, pelo que: a) Não podem ser discriminadamente inseridas em quaisquer publicações ou fornecidas a quaisquer pessoas ou entidades, nem delas pode ser passada certidão; b) Constituem segredo profissional para todos os funcionários e agentes que delas tomem conhecimento; c) Nenhum serviço ou autoridade pode ordenar ou autorizar o seu exame.
nº 3	As informações individualizadas sobre pessoas singulares nunca podem ser divulgadas.
nº 4	Salvo disposição legal em contrário, as informações sobre a Administração Pública não estão abrangidas pelo segredo estatístico.
nº 5	As informações sobre cooperativas, empresas públicas e privadas, instituições de crédito e outros agentes económicos não podem ser divulgadas, salvo autorização escrita dos respectivos representantes ou após autorização do C.S.E., caso a caso, desde que estejam em causa as necessidades do planeamento e coordenação económica ou as relações económicas externas.
(Competência) Artº 10º, nº 1, Al. f)	Compete ao C.S.E.: Zelar pela observância do segredo estatístico e decidir sobre as propostas de dispensa de segredo estatístico, nos termos do nº 5 do artº 5º.
(Contra-ordenações) Artº 21º, nº 3	É punido com coima de 10.000\$00 a 1.200.000\$00 quem utilizar, para fins não permitidos pela presente lei, os dados individuais recolhidos ou violar de qualquer outra forma o segredo estatístico, sem prejuízo da responsabilidade disciplinar ou criminal emergente dos mesmos factos.

## **D. L. 280/89 – APROVA OS ESTATUTOS DO INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA**

(Atribuições)  
Artº 4º, nº 3,  
Al. c)

Para prossecução das suas atribuições compete ao INE, designadamente: aceder, para fins exclusivamente estatísticos, à informação individualizada relativa às cooperativas, empresas públicas e privadas, instituições de crédito e outros agentes económicos, com excepção das pessoas singulares, recolhida do quadro da sua missão pelas administrações, autarquias locais ou instituições de direito privado que tenham como atribuição a gestão de um serviço público.

## **D. L. 118/94 - ALTERA O D. L. Nº 280/89, DE 23 DE AGOSTO**

Altera a Al. c)  
do artº 4º do  
D.L. 280/89

Aceder, para fins exclusivamente estatísticos, à informação individualizada relativa às cooperativas, empresas públicas e privadas, instituições de crédito, comerciantes e outros agentes económicos, incluindo os empresários individuais, recolhida no quadro da sua missão pelas administrações, autarquias locais ou instituições de direito privado que tenham como atribuição a gestão de um serviço público.

e adita um nº  
5 ao mesmo  
artº.

É obrigatória a prestação das informações a título não remunerado, que forem solicitadas pelo INE, no exercício das suas competências no quadro de autoridade estatística a que se refere o nº 1 do artº 6º da Lei nº 6/89, de 15 de Abril.

## 1.2 LEGISLAÇÃO COMUNITÁRIA

### Regulamento n.º 1588/90 - Relativo à transmissão de informações abrangidas pelo segredo estatístico ao SECE

- Art.º 1.º, n.º 1 O presente regulamento tem por objectivo:
- Autorizar as entidades nacionais a transmitir ao SECE dados estatísticos confidenciais.
  - Garantir que a Comissão tome todas as medidas necessárias para assegurar a confidencialidade dos dados transmitidos.
- n.º 2 O presente Regulamento aplica-se exclusivamente ao segredo estatístico ....
- Art.º 3.º, n.º 4 As instâncias nacionais não são obrigadas a transmitir ao SECE as informações relativas à vida privada das pessoas singulares, sempre que se trate de informações que permitam a identificação directa ou indirecta dessas pessoas.
- Art.º 5.º, n.º 2 Os dados estatísticos confidenciais transmitidos ao SECE apenas são acessíveis aos funcionários deste Serviço e só podem ser por eles utilizados para fins exclusivamente estatísticos.
- n.º 3 Todavia, a Comissão pode conceder o acesso aos dados estatísticos confidenciais a outros agentes do SECE, assim como, em casos excepcionais, a outras pessoas singulares que trabalhem sob contrato nas instalações do SECE e para fins exclusivamente estatísticos. As modalidades desse acesso serão definidas pela Comissão, segundo o procedimento previsto no art.º 7.º.
- n.º 4 Os dados estatísticos confidenciais na posse do SECE só podem ser objecto de difusão se estiverem agregados a outros dados de uma forma que não permita qualquer identificação directa ou indirecta das unidades estatísticas.
- n.º 5 É proibido aos funcionários e outros agentes de SECE, assim como a outras pessoas singulares que trabalhem sob contrato nas suas instalações, utilizar ou difundir estes dados para outros fins que não sejam os previstos no presente regulamento. Esta proibição permanece em vigor mesmo após mutação, cessação de funções ou reforma.

## Regulamento n° 322/97 - Relativo às estatísticas comunitárias

- Art° 10° A fim de assegurar a máxima qualidade, não só do ponto de vista deontológico como também profissional, as estatísticas comunitárias deverão ser regidas pelos princípios de imparcialidade, fiabilidade, pertinência, relação custo/eficácia, segredo estatístico e transparência.
- Segredo estatístico:** Protecção de dados relacionados com unidades estatísticas específicas, obtidos directamente para fins estatísticos ou indirectamente a partir de fontes administrativas ou outras, contra qualquer violação do direito ao segredo e que implica a prevenção da utilização não estatística ou da divulgação não autorizada dos dados obtidos.
- Transparência:** Direito dos inquiridos a serem informados do fundamento jurídico e dos fins com que os dados são pedidos, bem como das medidas de protecção adoptadas. As autoridades responsáveis pela recolha das estatísticas comunitárias tomarão todas as medidas para fornecer essa informação.
- Art° 13°, n° 1 Os dados utilizados pelas autoridades nacionais e pela autoridade comunitária para a produção de estatísticas comunitárias devem ser considerados confidenciais sempre que permitam a identificação directa ou indirecta de unidades estatísticas, revelando assim informações individuais.
- Para determinar se uma unidade estatística pode ou não ser identificada devem ser considerados todos os meios que possam ser razoavelmente utilizados por terceiros para a identificar.
- n° 2 Em derrogação ao disposto no n° precedente, os dados obtidos a partir de fontes acessíveis ao público e que as autoridades nacionais mantenham acessíveis ao público nos termos da legislação nacional não devem ser considerados confidenciais.
- Art° 14° É permitida a transmissão de dados confidenciais entre autoridades nacionais e entre estas e a autoridade comunitária que não permitam a identificação directa na medida em que for necessária à produção de estatísticas comunitárias específicas. Qualquer outra transmissão de dados deve ser expressamente autorizada pela autoridade nacional que recolheu os dados.
- Art° 15° Os dados confidenciais obtidos exclusivamente para a produção de estatísticas comunitárias devem ser utilizados pelas autoridades nacionais e comunitária exclusivamente para fins estatísticos, a menos que os inquiridos tenham inequivocamente autorizado a sua utilização para outros fins.
- Art° 16°, n° 3 A utilização de dados confidenciais obtidos de fontes administrativas ou outras pelas autoridades nacionais ou pela autoridade comunitária com vista à produção de estatísticas comunitárias não prejudica a utilização desses dados para os fins para que foram inicialmente coligidos.
- Art° 17°, n° 1 O acesso, para fins científicos, aos dados confidenciais obtidos para a elaboração de estatísticas comunitárias pode ser concedido pela autoridade nacional responsável pela sua produção, se o nível de protecção vigente no país de origem e, caso se aplique, no país de utilização for garantido em conformidade com as medidas estabelecidas no art° 18°.
- n° 2 A autoridade comunitária pode conceder o acesso para fins científicos, aos dados confidenciais que lhe tenham sido transmitidos nos termos do art° 14°, caso a

autoridade nacional que tiver fornecido os dados solicitados tiver expressamente autorizado a sua utilização para esse efeito.

Artº 18º, nº 1

Serão tomadas aos níveis nacional e comunitário, medidas regulamentares, administrativas, técnicas e organizativas necessárias para assegurar a protecção física e lógica dos dados confidenciais e evitar qualquer risco de divulgação ilícita ou de utilização para outros fins não estatísticos, aquando da divulgação das estatísticas comunitárias.

nº 2

Ficam sujeitos ao cumprimento desta disposição, mesmo após a cessação de funções, todos os responsáveis e outros funcionários das autoridades estatísticas nacionais e comunitária que tenham acesso a dados sujeitos à legislação comunitária que imponham a obrigação do segredo estatístico.

## ***OUTRA DOCUMENTAÇÃO***

## OUTRA DOCUMENTAÇÃO

- Libertação, pelo Conselho Superior de Estatística, do segredo estatístico relativamente a informações sobre cooperativas, empresas públicas e privadas, instituições de crédito e outros agentes económicos. (Doc. elaborado pelo SJ/INE)
- Critérios de libertação do segredo estatístico (Doc. elaborado pelo GEPMJ)
- Decisão da Comissão, de 21 de Abril de 1997, sobre o papel do Eurostat na produção de estatísticas comunitárias.
- O segredo estatístico – Princípio Fundamental dos Sistemas Estatísticos Nacionais (por Adrião Simões Ferreira da Cunha) – edição do Office Statistique des Communautés Européennes, 1977).
- Processo nº 93/81, Livro nº 62 – Segredo Estatístico – exceções (Parecer da PGR).
- A situação em Portugal no âmbito do segredo estatístico (elaborado pelo Jurista do INE –Manuel Leitão Esteves Pinheiro) em 18/5/90.

**2. PRECEITOS LEGAIS DA LEGISLAÇÃO NACIONAL E COMUNITÁRIA  
NO DOMÍNIO DA PROTECÇÃO DE DADOS PESSOAIS**

## **LEGISLAÇÃO NACIONAL**

- Lei nº 67/98, de 26 de Outubro – Lei da Protecção de Dados Pessoais (transpõe para a ordem jurídica portuguesa a Directiva nº 95/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à Protecção das Pessoas Singulares no que diz respeito ao tratamento dos dados pessoais e à livre circulação desses dados.)

## **LEGISLAÇÃO COMUNITÁRIA**

- Directiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995, relativa à Protecção das Pessoas Singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.
- Tratado de Amsterdão (introduz alterações ao Tratado de Roma)

## **SÍNTESE DOS PRECEITOS LEGAIS MAIS RELEVANTES**

## 2.1 LEGISLAÇÃO NACIONAL

### Lei 67/98 – Lei da protecção de dados pessoais (transpõe a Directiva nº 95/46/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de Outubro de 1995)

(Definições)	Para efeitos da presente lei entende-se por:
Artº 3º, Al. a)	<b>Dados pessoais:</b> qualquer informação de qualquer natureza e independentemente do respectivo suporte, incluindo som e imagem, relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável, (“titular dos dados”); é considerada identificável a pessoa que possa ser identificada directa ou indirectamente, designadamente por referência a um número de identificação ou a um ou mais elementos específicos da sua identidade física, fisiológica, psíquica, económica, cultural ou social;
(Âmbito de aplicação) Artº 4º, nº 1	A presente lei aplica-se ao tratamento de dados pessoais por meios total ou parcialmente automatizados, bem como ao tratamento por meios não automatizados de dados pessoais contidos em ficheiros manuais ou a estes destinados.
nº 2	... não se aplica ao tratamento de dados pessoais efectuado por pessoa singular no exercício de actividades exclusivamente pessoais ou domésticas.
nº 4	A presente lei aplica-se à videovigilância e outras formas de captação, tratamento e difusão de sons e imagens que permitam identificar pessoas ...
nº 7	...ao tratamento de dados pessoais que tenham por objectivo a segurança pública, a defesa nacional e a segurança do estado...
(Qualidade dos dados) Artº 5º, nº 1	Os dados pessoais devem ser: a) Tratados de forma lícita e com respeito pelo princípio da boa fé; b) Recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas, não podendo ser posteriormente tratados de forma incompatível com essas finalidades; c) Adequados, pertinentes e não excessivos relativamente às finalidades para que são recolhidos e posteriormente tratados; d) Exactos e, se necessário, actualizados, devendo ser tomadas as medidas adequadas para assegurar que sejam apagados ou rectificadas os dados inexactos ou incompletos, tendo em conta as finalidades para que foram recolhidos ou para que são tratados posteriormente; e) Conservados de forma a permitir a identificação dos seus titulares apenas durante o período necessário para a prossecução das finalidades da recolha ou do tratamento posterior.
nº 2	Mediante requerimento do responsável pelo tratamento, e caso haja interesse legítimo, a CNPD pode autorizar a conservação dos dados para fins históricos, estatísticos ou científicos por período superior ao referido na alínea e) do número anterior.
(Condições de legitimidade do tratamento de dados)	O tratamento de dados pessoais só pode ser efectuado se o seu titular tiver dado de forma inequívoca o seu consentimento ou se o tratamento for necessário para: a) Execução de contrato ... b) Cumprimento de obrigação legal ...

Artº 6º	<ul style="list-style-type: none"> <li>c) Protecção de interesses vitais do titular dos dados ...</li> <li>d) Execução de uma missão de interesse público ...</li> <li>e) Prossecução de interesses legítimos do responsável pelo tratamento ou de terceiro a quem os dados sejam comunicados, desde que não devam prevalecer os interesses ou os direitos, liberdades e garantias do titular dos dados.</li> </ul>
(Tratamento de dados sensíveis) Artº 7º, nº 1	<p>É proibido o tratamento de dados pessoais referentes a convicções filosóficas ou políticas, filiação partidária ou sindical, fé religiosa, vida privada e origem racial ou étnica, bem como o tratamento de dados relativos à saúde e à vida sexual, incluindo os dados genéticos.</p>
nº 2	<p>Mediante disposição legal ou autorização da CNPD, pode ser permitido o tratamento dos dados referidos no número anterior quando ... com garantias de não discriminação e com as medidas de segurança previstas no artº 15º.</p>
nº 3	<p>O tratamento dos dados referidos no nº 1 é ainda permitido quando se verificar uma das seguintes condições:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Ser necessário para proteger interesses vitais do titular dos dados ...</li> <li>b) Ser efectuado, com o consentimento do titular ... e de os dados não serem comunicados a terceiros sem consentimento dos seus titulares.</li> <li>c) Dizer respeito a dados manifestamente tornados públicos pelo seu titular ...</li> <li>d) Ser necessário à declaração, exercício ou defesa de um direito em processo judicial e for efectuado exclusivamente com essa finalidade.</li> </ul>
nº 4	<p>O tratamento dos dados referentes à saúde e à vida sexual incluindo os dados genéticos, é permitido quando ... desde que o tratamento desses dados seja efectuado por um profissional de saúde obrigado a sigilo ou por outra pessoa sujeita igualmente a segredo profissional, seja notificado à CNPD, nos termos do artº 27º, e sejam garantidas medidas adequadas de segurança da informação.</p>
(Interconexão de dados pessoais) Artº 9º, nº 1	<p>A interconexão de dados pessoais que não esteja prevista em disposição legal está sujeita a autorização da CNPD ...</p>
nº 2	<p>... deve ser adequada à prossecução das finalidades legais ou estatutárias e de interesses legítimos dos responsáveis dos tratamentos, não implicar discriminação ou diminuição dos direitos, liberdades e garantias dos titulares dos dados, ser rodeada de adequadas medidas de segurança e ter em conta o tipo de dados objecto de interconexão.</p>
(Direito de informação) Artº 10º, nº 1	<p>Quando recolher dados pessoais directamente do seu titular, o responsável pelo tratamento ou o seu representante deve prestar-lhe, salvo se já dele forem conhecidas, as seguintes informações:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Identidade do responsável ...</li> <li>b) Finalidades do tratamento;</li> <li>c) Outras informações, tais como: os destinatários ... o carácter obrigatório ou facultativo da resposta ... a existência e as condições do direito de acesso e de rectificação ...</li> </ul>
nº 5	<p>A obrigação de informação pode ser dispensada, mediante disposição legal ou deliberação da CNPD, por motivos de segurança do estado e prevenção ou investigação criminal, e, bem assim, quando, nomeadamente no caso de tratamento de dados com finalidades estatísticas, históricas ou de investigação científica, a</p>

informação do titular dos dados se revelar impossível ou implicar esforços desproporcionados ou ainda quando a lei determinar expressamente o registo dos dados ou a sua divulgação.

(Direito de acesso)  
Artº 11º, nº 1

O titular dos dados tem o direito de obter do responsável pelo tratamento, livremente e sem restrições, com periodicidade razoável e sem demoras ou custos excessivos:

a) A confirmação de serem ou não tratados dados que digam respeito, bem como informação sobre as finalidades desse tratamento, as categorias de dados sobre que incide e os destinatários ou categorias de destinatários a quem são comunicados os dados;

nº 2 No caso de tratamento de dados pessoais relativos à segurança do estado e à prevenção ou investigação criminal, o direito de acesso é exercido através da CNPD ...

nº 6 No caso de os dados não serem utilizados para tomar medidas ou decisões em relação a pessoas determinadas, a lei pode restringir o direito de acesso nos casos em que manifestamente não exista qualquer perigo de violação dos direitos, liberdades e garantias ... e os referidos dados forem exclusivamente utilizados para fins de investigação científica ou conservados sob forma de dados pessoais durante um período que não exceda o necessário à finalidade exclusiva de elaborar estatísticas.

(Direito de oposição do titular dos dados)  
Artº 12º

O titular dos dados tem o direito de:

a) Se opor ... a que os dados que lhe digam respeito sejam objecto de tratamento, devendo, em caso de oposição justificada, o tratamento efectuado pelo responsável deixar de poder incidir sobre esses dados;

b) Se opor a seu pedido e gratuitamente, ao tratamento dos dados pessoais que lhe digam respeito previsto pelo responsável pelo tratamento para efeitos de marketing directo ou qualquer outra forma de prospecção, ou de ser informado, antes de os dados pessoais serem comunicados pela primeira vez a terceiros para fins de marketing directo ou utilizados por conta de terceiros, e de lhe ser expressamente facultado o direito de se opor, sem despesas, a tais comunicações ou utilizações.

(Decisões individuais automatizadas)  
Artº 13º, nº 1

Qualquer pessoa tem o direito de não ficar sujeita a uma decisão que produza efeitos na sua esfera jurídica ou que a afecte de modo significativo, tomada exclusivamente com base num tratamento automatizado de dados destinado a avaliar determinados aspectos da sua personalidade.

nº 2 ... uma pessoa pode ficar sujeita a uma decisão tomada nos termos do nº 1, desde que tal ocorra no âmbito da celebração ou da execução de um contrato, e sob condição de o seu pedido de celebração ou execução do contrato ter sido satisfeito, ou de existirem medidas adequadas que garantam a defesa dos seus interesses legítimos ...

nº 3 Pode ainda ser permitida a tomada de uma decisão nos termos do nº 1 quando a CNPD o autorize ...

(Sigilo profissional)  
Artº 17º, nº 1

Os responsáveis do tratamento de dados pessoais, bem como as pessoas que, no exercício das suas funções, tenham conhecimento dos dados pessoais tratados, ficam obrigados a sigilo profissional, mesmo após o termo das suas funções.

nº 2 Igual obrigação recai sobre os membros da CNPD, mesmo após o termo do

mandato.

nº 3 O disposto nos números anteriores não exclui o dever do fornecimento das informações obrigatórias, nos termos legais, excepto quando constem de ficheiros organizados para fins estatísticos.

nº 4 Os funcionários, agentes ou técnicos que exerçam funções de assessoria à CNPD ou aos seus vogais estão sujeitos à mesma obrigação de sigilo profissional.

(Princípios)  
Artº 19º, nº 1 ... a transferência, para um estado que não pertença à União Europeia, de dados pessoais que sejam objecto de tratamento ou que se destinem a sê-lo só pode realizar-se ... se o estado para onde são transferidos assegurar um nível de protecção adequado.

nº 3 Cabe à CNPD decidir se um estado ... assegura um nível de protecção adequado.

(Derrogações)  
Artº 20º, nº 1 A transferência de dados pessoais para um estado que não assegure um nível de protecção adequado ... pode ser permitida pela CNPD se o titular dos dados tiver dado de forma inequívoca o seu consentimento ...

nº 2 ... a CNPD pode autorizar uma transferência ou um conjunto de transferências de dados pessoais para um estado que não assegure um nível de protecção adequado ... desde que o responsável pelo tratamento assegure mecanismos suficientes de garantia de protecção da vida privada e dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas ...

(Competências)  
Artº 23º, nº 1 Compete em especial à CNPD:  
c) Autorizar excepcionalmente a utilização de dados pessoais para finalidades não determinantes da recolha, com respeito pelos princípios definidos no artº 5º;  
d) Autorizar, nos casos previstos no artº 9º, a interconexão de tratamentos automatizados de dados pessoais;  
e) Autorizar a transferência de dados pessoais ...;  
f) Fixar o tempo da conservação dos dados pessoais em função da finalidade ...

(Controlo prévio)  
Artº 28º, nº 1 Carecem de autorização da CNPD:  
a) O tratamento dos dados pessoais a que se referem o nº 2 do artº 7º e o nº 2 do artº 8º;  
b) O tratamento dos dados pessoais relativos ao crédito e à solvabilidade dos seus titulares;  
c) A interconexão de dados pessoais prevista no artº 9º;  
d) A utilização de dados pessoais para fins não determinantes da recolha.

(Responsabilidade civil)  
Artº 34º, nº 1 Qualquer pessoa que tiver sofrido um prejuízo devido ao tratamento ilícito de dados ou a qualquer outro acto que viole disposições legais em matéria de protecção de dados pessoais tem o direito de obter do responsável a reparação pelo prejuízo sofrido.



***OUTRA DOCUMENTAÇÃO***

## OUTRA DOCUMENTAÇÃO

- Recommendation n° R(83)10 adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 23 September 1983 (protection of personal data used for scientific research and statistics).
- Recomendação relativa à protecção de dados pessoais recolhidos e tratados para fins estatísticos (aplicação aos tratamentos não automatizados de dados pessoais para fins estatísticos) (GEPMJ)
- Apreciação na generalidade e na especialidade ao projecto de lei n° 381/v – os direitos dos cidadãos face à informática.
- Proc°. N° 95/87, Livro n° 63. – SIVA – Ficheiro informático. Acesso a informação – Interconexão de ficheiros – utilização da informática – dados pessoais – fluxo de dados transfronteiras – pessoa colectiva – direitos e deveres fundamentais (parecer da Procuradoria Geral da República).
- Third meeting of the statistical confidentiality committee on statistical confidentiality (point 4 A: manual on the protection of confidential data at Eurostat.)
- Projet (version du 12/11/93) manuel pour la protection des données confidentielles a l'OSCE.
- Deliberação n° 47/96 (o Director-Geral das Contribuições e Impostos vem solicitar parecer da CNPDPI sobre a questão da cedência de dados em poder da DGCI ao Instituto Nacional de Estatística, nomeadamente à luz de um protocolo celebrado, entre estas entidades em 26 de Setembro de 1995.

**ANEXO B**

**SÚMULA DAS DELIBERAÇÕES DA SECÇÃO PERMANENTE DO SEGREDO  
ESTATÍSTICO DO CONSELHO SUPERIOR DE ESTATÍSTICA**

## 1. Enquadramento legal

A Lei nº 6/89, de 15 de Abril - Lei do Sistema Estatístico Nacional - no número 1, alínea f), do artigo 10º, define as competências do Conselho Superior de Estatística (CSE) no domínio do segredo estatístico:

Zelar pela observância do segredo estatístico e decidir sobre as propostas de dispensa de segredo estatístico, nos termos do nº5 do art. 5º da Lei.

No âmbito do seu Regulamento Interno o CSE deliberou criar uma Secção especializada - Secção Permanente do Segredo Estatístico - com competências próprias no domínio do segredo estatístico (2ª deliberação do CSE, actualizada pela 140ª deliberação do CSE).

São competências da Secção:

- a) Analisar e decidir sobre os pedidos de libertação do segredo estatístico relativos ao SEN - Sistema Estatístico Nacional - nos termos do nº5 da Lei nº6/89, de 15 de Abril;
- b) Acompanhar a actividade do INE e das entidades com competências delegadas nos termos dos nº(s) 3 e 4 do artigo 16º da mesma Lei, visando zelar pela observância das regras do segredo estatístico;
- c) Acompanhar os procedimentos das entidades às quais são cedidas informações estatísticas confidenciais nos termos da alínea a);
- d) Acompanhar os desenvolvimentos de ordem normativa no âmbito do segredo estatístico e protecção de dados;
- e) Acompanhar as questões relativas ao segredo estatístico nomeadamente as decorrentes da actividade do «Comité do Segredo Estatístico» que funciona no âmbito da Comunidade Europeia, as decorrentes da protecção de dados pessoais informatizados (Lei nº10/91, de 29 de Abril) e os desenvolvimentos sobre protecção de dados pessoais em curso no Conselho da Europa.

## 2. Normas da Secção Permanente do Segredo Estatístico

### 2.1. No âmbito da alínea a) do mandato

Para uniformizar e facilitar as suas decisões a Secção definiu critérios para a apreciação das solicitações de dados confidenciais solicitados ao Instituto Nacional de Estatística (INE) ou às entidades com delegação de competências do INE, e ainda quais os elementos que devem constar do dossier que formaliza as solicitações.

Foram as seguintes as normas estabelecidas:

Nº da Deliberação (ano)	Titulo	Assunto
5ª (1990)	Dados estatísticos não sujeitos a segredo estatístico	Indica os dados estatísticos que não estão abrangidos pelo segredo estatístico, podendo deste modo ser divulgados sem necessitar de uma decisão da Secção. Casos que não se enquadram naquele contexto serão analisados casuisticamente.
6ª (1990)	Regulamento para apreciação dos pedidos de libertação do segredo estatístico	Manual de procedimentos (que inclui o conjunto de elementos que devem constar do dossier para análise na Secção) que o INE e/ou as entidades com delegação de competências do INE e as entidades que fazem os pedidos de dados estatísticos confidenciais devem cumprir. Estas normas permitem estabelecer um tratamento uniforme dos casos a decidir. Contém ainda a descrição das condições segundo as quais a Secção pode autorizar os pedidos de libertação de dados.
7ª (1990)	Modelo de deliberação que decide pela autorização de libertação do segredo estatístico	Modelo de deliberação aprovado pela Secção e que contém os considerandos necessários e as decisões e razões que motivaram a decisão de autorização pela Secção. A deliberação contém como anexo a declaração de compromisso que a entidade deve assinar ao receber os dados estatísticos confidenciais. Entretanto este modelo tem vindo permanentemente a ser ajustado, atendendo a dúvidas entretanto surgidas.
23ª (1991)	Publicação da 6ª Deliberação do CSE em Diário da República	Tendo em consideração que a 6ª Deliberação é um documento fundamental para a uniformização do tratamento de todos os casos sobre os quais a Secção se tem que pronunciar; tendo em atenção que o dossier deve vir o mais completo possível entendeu-se publicitar a deliberação em Diário da República.
34ª (1991)	Calendário anual das reuniões da Secção Permanente do Segredo Estatístico <b>Revogada pela 144ª Deliberação</b>	De modo a facilitar os trabalhos da Secção decidiu-se que se realizariam 4 reuniões ordinárias anuais, se o numero de pedidos o justificar. Podem realizar-se reuniões extraordinárias devidamente fundamentadas. A deliberação foi publicitada em Diário da República.
66ª (1993)	Adaptação da 6ª Deliberação do CSE no contexto das entidades com delegação de competências do INE	Tal como o INE, todas as entidades com delegação de competências do INE devem enviar para apreciação da Secção os pedidos de dados estatísticos confidenciais que lhe sejam formulados.
144ª (1997)	Normalização dos procedimentos de preparação de dossiers das entidades que solicitam dados estatísticos confidenciais, para apreciação da Secção.	As 6ª e 66ª Deliberações mantêm-se contudo com algumas adaptações de modo a encurtar o tempo de decisão da Secção. Refere ainda a deliberação que as reuniões extraordinárias da Secção, se devidamente justificada a sua urgência, serão decididas pelo Presidente da Secção.

Da apreciação feita sobre os diferentes pedidos analisados no âmbito da Secção resultaram as seguintes decisões, que se enquadram nas excepções previstas na Lei:

### **AUTORIZAÇÕES:**

<b>Nº da Deliberação (ano)</b>	<b>Entidade Solicitante</b>	<b>Solicitação</b>	<b>Razões da Autorização e outras observações</b>
8ª (1990)	Direcção Geral das Florestas	Dados estatísticos sobre indústrias florestais transformadoras, que compõem a fileira florestal, relativos a 1987 e 1988.	Informação estatística relevante para o planeamento e para as relações económicas externas.
19ª (1990)	Instituto do Comércio Externo de Portugal – ICEP	Dados estatísticos do comércio externo, a nível das empresas e relativos a 1989, com indicação de mercados, produtos, valores e quantidades.	Informação estatística relevante para as relações económicas externas. Para utilização em acções de promoção das exportações portuguesas.
20ª (1991)	Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo	Informação estatística regionalizada no domínio da indústria transformadora, por concelho para 1987 e 1988, por ramos de actividade económica a 3 e 6 dígitos.	Informação estatística relevante para o planeamento e para a coordenação económica. Para a realização de estudos regionais.
21ª (1991)	Comissão de Índices e Formulas de Empreitadas	Resultados dos novos inquéritos aos preços na produção dos materiais de construção.	Informação estatística relevante para o planeamento e para a coordenação económica. Para reformulação e criação de novas fórmulas tipo para a revisão de preços das empreitadas de obras públicas.
22ª (1991)	Instituto do Comércio Externo de Portugal – ICEP	Dados estatísticos do comércio externo, a nível das empresas e relativos a 1990, com indicação de mercados, produtos, valores e quantidades.	Informação estatística relevante para as relações económicas externas. Para utilização em acções de promoção das exportações portuguesas.
28ª (1991)	Departamento Central de Planeamento	Resultados do «II Recenseamento Industrial» por NUTS I e a 5 dígitos da CAE.	Informação estatística relevante para o planeamento.
30ª (1991)	Direcção Geral da Administração Autárquica	Dados estatísticos sobre o Valor Acrescentado Bruto da Indústria Transformadora, para 1988, discriminados por: valores de cada município, totais distritais e das regiões autónomas e total nacional.	Informação estatística considerada relevante para o planeamento e coordenação económica. Para dar cumprimento à Lei nº1/87, de 6 de Janeiro, relativa à repartição do Fundo de Equilíbrio Financeiro.
38ª (1991)	Departamento Central de Planeamento	Valores e quantidades de importação e exportação, por produtos, das 100 maiores empresas importadoras e exportadoras, para os anos de 1985 a 1989.	Informação estatística relevante para o planeamento.

Nº da Deliberação (ano)	Entidade Solicitante	Solicitação	Razões da Autorização e outras observações
39ª (1991)	Direcção Geral da Qualidade do Ambiente	Quantitativos importados e exportados nos anos de 1989 e 1990, discriminado ao 9º dígito da Nomenclatura Combinada, por países de origem e destino, incluindo a identificação e discriminação dos quantitativos por entidades importadoras e exportadoras.	Informação estatística relevante para o planeamento e para o cumprimento de directivas comunitárias. Tendo em conta que a DGQA também tem funções inspectivas e de controlo decidiu-se <u>que parte dos dados teriam restrições</u> designadamente não autorizando o cruzamento de parte da informação que seria fornecida por ordem alfabética.
40ª (1992)	Departamento Central de Planeamento	Quadros 1 a 5 das estatísticas industriais, para os anos de 1986 a 1989, desagregados a 5 dígitos da CAE, por concelho.	Informação estatística relevante para o planeamento.
41ª (1992)	Direcção Geral do Desenvolvimento Regional	Dados estatísticos sobre as variáveis: nº de estabelecimentos, pessoal ao serviço, remunerações, duração de trabalho, FBCF, variação de existências, VBP, despesas intermédias e VAB para os anos de 1987 e 1988, a nível de concelho, para todos os concelhos do Continente e Regiões Autónomas, a 3 dígitos da CAE.	Informação estatística relevante para o planeamento. Contudo, tendo em atenção que a informação solicitada permite com todo o detalhe identificar indirectamente as empresas em matérias bastante sensíveis, nomeadamente na vertente caracterização da mão-de-obra, <u>a autorização foi dada embora com restrições</u> .
42ª (1992)	ICEP – Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal	Dados estatísticos do comércio externo, a nível das empresas e relativos a 1991, com indicação de mercados, produtos, valores e quantidades.	Informação estatística relevante para as relações económicas externas. Para utilização em acções de promoção das exportações portuguesas.
43ª (1992)	Direcção Geral das Florestas	Dados estatísticos sobre indústrias florestais transformadoras, que compõem a fileira florestal, relativos a 1987 e 1988.	Informação estatística relevante para o planeamento.
54ª (1992)	Direcção Geral do Desenvolvimento Regional	Dados estatísticos sobre as variáveis: nº de estabelecimentos, pessoal ao serviço, remunerações, duração de trabalho, FBCF, variação de existências, VBP, despesas intermédias e VAB para o ano de 1989, a nível de concelho, para todos os concelhos do Continente e Regiões Autónomas, a 3 dígitos da CAE.	Informação estatística relevante para o planeamento. <u>Autorizado com restrições</u> pelas razões invocadas na 41ª Deliberação, que desta faz parte integrante.
56ª (1993)	Direcção Geral da Qualidade do Ambiente	Dados das estatísticas industriais de 1989 e 1990 sobre: consumo relativo a cada tipo de combustível, consumo de cada tipo de matérias primas utilizadas e produção por tipo de produto fabricado, desagregada para cada actividade da CAE a 6 dígitos e por NUTS III.	Informação estatística relevante para o planeamento e para o cumprimento de directivas comunitárias.
57ª (1993)	Direcção Geral do Ordenamento do Território	Dados estatísticos relativos às variáveis: VAB, FBCF, nº de estabelecimentos, emprego por escalões e consumos, para os sectores da CAE a 3 dígitos, por concelho, para 1988.	Informação estatística relevante para o planeamento.

Nº da Deliberação (ano)	Entidade Solicitante	Solicitação	Razões da Autorização e outras observações
58ª (1993)	ICEP - Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal	Dados estatísticos do comércio externo, a nível das empresas e relativos a 1992, com indicação de mercados, produtos, valores e quantidades.	Informação estatística relevante para as relações económicas externas. Para utilização em acções de promoção das exportações portuguesas.
59ª (1993)	Comissão de Coordenação da Região de Lisboa e Vale do Tejo	Dados estatísticos sobre a Indústria Transformadora referentes às variáveis: nº de estabelecimentos, nº de pessoas ao serviço, remunerações, FBCF, VBP e VAB, para os municípios da Região de Lisboa e Vale do Tejo a 2, 3 e 6 dígitos da CAE, para o ano de 1989.	Informação estatística relevante para o planeamento.
67ª (1993)	Comissão de Coordenação da Região Norte	Dados estatísticos sobre: <ul style="list-style-type: none"> <li>estatísticas industriais</li> <li>ficheiro de empresas e estabelecimentos</li> <li>estatísticas das empresas, para 1988, 1989 e 1990</li> </ul>	Informação estatística relevante para o planeamento. <u>A autorização contém restrições</u> , designadamente em não serem divulgados os dados estatísticos sobre empresários em nome individual e o ficheiro das restantes empresas deve conter somente o nome, a classificação económica e localização geográfica.
77ª (1994)	Banco de Portugal [pedido enviado para apreciação da Secção pela Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica, entidade com competências delegadas]	Informações estatísticas extraídas do Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico de 1990, visando o desenvolvimento de um estudo sobre metodologias de elaboração e análise estatística da Balança de Pagamentos Tecnológica Portuguesa.	Informação estatística relevante para a coordenação económica e para as relações económicas externas. <u>Contudo a autorização foi emitida com restrições</u> , porque o BP tem funções de fiscalização do mercado monetário, financeiro e cambial.
78ª (1994)	Direcção Geral do Turismo	Acesso aos dados estatísticos produzidos pelo INE sobre pessoal ao serviço, dormidas e taxa de ocupação na hotelaria, obtidos a partir do «inquérito mensal aos estabelecimentos hoteleiros».	Informação estatística relevante para a coordenação económica, para o planeamento e para as relações económicas externas. Também relevante para o prosseguimento da colaboração técnica ente a DGT e o INE. Contudo, porque a DGT tem funções de inspecção a informação <u>foi autorizada com restrições na parte mais sensível</u> .
85ª (1994)	ICEP - Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal	Dados estatísticos do comércio externo, a nível das empresas e relativos a 1993, com indicação de mercados, produtos, valores e quantidades.	Informação estatística relevante para as relações económicas externas. Para utilização em acções de promoção das exportações portuguesas.
96ª (1995)	ICEP - Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal	Dados estatísticos do comércio externo, a nível das empresas e relativos a 1994, com indicação de mercados, produtos, valores e quantidades.	Informação estatística relevante para as relações económicas externas. Para utilização em acções de promoção das exportações portuguesas.

Nº da Deliberação (ano)	Entidade Solicitante	Solicitação	Razões da Autorização e outras observações
108 <sup>a</sup> (1996)	Comissão de Coordenação da Região do Alentejo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• estabelecimentos hoteleiros, quartos e camas por categorias dos estabelecimentos, em 31 de Julho</li> <li>• hóspedes e dormidas, segundo a categoria dos estabelecimento por países e residência habitual</li> <li>• taxa de ocupação/cama, segundo a categoria dos estabelecimentos, a nível de concelho, para os anos de 1992 a 1994.</li> </ul>	Informação estatística relevante para o planeamento.
111 <sup>a</sup> (1996)	ICEP - Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal	Dados estatísticos do comércio externo, a nível das empresas e relativos a 1995, com indicação de mercados, produtos, valores e quantidades.	Informação estatística relevante para as relações económicas externas. Para utilização em acções de promoção das exportações portuguesas.
112 <sup>a</sup> (1996)	Comissão para a Instalação do Observatório das Ciências e Tecnologias	Listagem das empresas de todos os ramos de actividade que no Inquérito Anual às empresas respondem aos quadros relativos a: «anexo ao balanço e demonstração de resultados»; «despesas de investigação e desenvolvimento» e «royalties». Para 1993, informação sobre: identificação da empresa, situação e caracterização da empresa, participação no capital social/estatutário, vendas, mercados despesas de investigação e desenvolvimento e royalties.	Informação estatística relevante para o planeamento. Para actualização das bases de dados de empresas inquiridas no Inquérito ao Potencial Científico e Tecnológico.
120 <sup>a</sup> (1996)	Associação Industrial Portuguesa	Resultados do «Inquérito Anual às Empresas» relativo a 1994, por NUTS II, a 6 dígitos da CAE para as divisões 2,3,4,5,6 e 7 e para as subdivisões 83, 92,94 e 95; e para as seguintes variáveis: nº de empresas, pessoal ao serviço, pessoal dirigente, custos com pessoal, valor acrescentado bruto da produção, custos das matérias vendidas e consumidas e ainda VBP para o sector primário.	Para promoção do desenvolvimento das actividades económicas portuguesas dos seus associados nos domínios técnico, económico, comercial, associativo e cultural.
121 <sup>a</sup> (1997)	Direcção Geral da Administração Autárquica	Estatísticas do turismo, designadamente as referentes ao número de dormidas em estabelecimentos hoteleiros e parques de campismo em 1995, por município.	Informação estatística considerada relevante para o planeamento e coordenação económica. Para dar cumprimento à Lei nº1/87, de 6 de Janeiro, relativa à repartição do Fundo de Equilíbrio Financeiro. Contudo, esta solicitação tinha uma finalidade adicional, ou seja, dar cumprimento aos trabalhos desenvolvidos no âmbito do GT para a revisão da Lei das Finanças Locais. Assim a <u>Seccção decidiu recomendar à DGAA para que nos trabalhos do GT os dados estatísticos já fossem aglutinados e devidamente trabalhados.</u>

Nº da Deliberação (ano)	Entidade Solicitante	Solicitação	Razões da Autorização e outras observações
131 <sup>a</sup> (1997)	Departamento de Prospectiva e Planeamento	Informação que consta do «Inquérito Harmonizado às Empresas», para os anos de 1990 a 1994, relativa à Indústria Transformadora, com desagregação a 6 dígitos da CAE e NUTS II, para um vasto conjunto de variáveis.	Informação estatística relevante para o planeamento.
132 <sup>a</sup> (1997)	ICEP – Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal	Dados estatísticos do comércio externo, a nível das empresas e relativos a 1996, com indicação de mercados, produtos, valores e quantidades.	Informação estatística relevante para as relações económicas externas. Para utilização em acções de promoção das exportações portuguesas.
142 <sup>a</sup> (1997)	ICEP – Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal	Informação turística sobre dormidas (de 1993 a 1997), segundo todas as categorias dos estabelecimentos e países de residência habitual, por concelho.	Informação estatística relevante para as relações económicas externas. Para promoção do turismo nacional.
143 <sup>a</sup> (1997)	Direcção Geral da Administração Autárquica	Estatísticas do turismo, designadamente as referentes ao número de dormidas em estabelecimentos hoteleiros e parques de campismo em 1996, por município.	Informação estatística considerada relevante para o planeamento e coordenação económica. Para dar cumprimento à Lei nº1/87, de 6 de Janeiro, relativa à repartição do Fundo de Equilíbrio Financeiro.
153 <sup>a</sup> (1998)	Direcção Geral da Administração Autárquica	Estatísticas do turismo, designadamente as referentes ao número de dormidas em estabelecimentos hoteleiros e parques de campismo em 1997, por município.	Informação estatística considerada relevante para o planeamento e coordenação económica. Para dar cumprimento à Lei nº1/87, de 6 de Janeiro, relativa à repartição do Fundo de Equilíbrio Financeiro.
167 <sup>a</sup> (1999)	ICEP – Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal	Dados estatísticos do comércio externo, a nível das empresas e relativos a 1997, com indicação de mercados, produtos, valores e quantidades e informação estatística sobre turismo (dormidas e hóspedes)	Informação estatística relevante para as relações económicas externas. Para utilização em acções de promoção das exportações portuguesas e do turismo português.

## **NÃO AUTORIZAÇÕES:**

<b>Nº da Deliberação (ano)</b>	<b>Entidade Solicitante</b>	<b>Solicitação</b>	<b>Razões da Não Autorização e outras observações</b>
27ª (1991)	Direcção Geral das Alfândegas - Direcção de Serviços de Repressão e Prevenção da Fraude	Uma relação dos DU's (documentos únicos) através dos quais foram feitas importações de pimentos em pó. [O pedido é feito porque «...se verificaram irregularidades nas importações de pimentos em pó»]	As competências da DGA não se enquadram nas excepções previstas na Lei. Para além disso a Secção considerou que a entidade poderia utilizar a informação para controlo contra as unidades inquiridas.
29ª (1991)	TECNINVEST - Técnicas e Serviços para o Investimento, SA	Dados das estatísticas do comércio externo, para as mercadorias dos capitulos 28 e 29 da Nomenclatura Combinada, a 9 dígitos, para 1989 e 1990, com identificação das entidades importadoras e exportadoras, por países, com discriminação dos quantitativos.	O pedido ser formulado por uma entidade privada que presta serviços de consultadoria a um serviço público, neste caso a Direcção Geral da Qualidade do Ambiente.
55ª (1992)	Direcção Geral da Administração Autárquica	Informação estatística (número de trabalhadores da indústria transformadora em actividade na área do município, bem como da correspondente massa salarial) desagregada a nível do município.	A informação estatística destinava-se a fazer estudos correspondentes à revisão do regime de lançamento da derrama. A Secção considerou não dispor dos elementos suficientes para avaliar dos objectivos do pedido, sobretudo a necessidade de informação sobre a «massa salarial».
84ª (1994)	Polícia Judiciária	Firmas fabricantes e importadoras, grossistas e retalhistas, com as respectivas denominações e moradas, que em Portugal procedem à fabricação, importação e comercialização de artigos classificados pelos artigos pautais 8518 e 8518.10 (microfones), seus suportes e acoplados; e ainda a relação das quantidades e tipo de material importado e dos destinatários no mercado nacional.	As competências desta entidade não se enquadram nas excepções previstas na Lei.
95ª (1995)	Tribunal de Trabalho de Lisboa - 3º Juízo	Taxa de ocupação dos «Hotéis Sheraton de Portugal, SA» relativa aos anos de 1992 e 1993. [Para análise da fundamentação de um despedimento colectivo]	As competências desta entidade não se enquadram nas excepções previstas na Lei.
109ª (1996)	EUROSTAT	Solicitação de autorização do EUROSTAT no sentido de poder disponibilizar ao Instituto de Estatística da Alemanha a informação estatística de base sobre trocas intracomunitárias de bens relativa ao período 1988/1990, com o objectivo daquele país realizar estudos sobre a matéria no âmbito do Sistema INTRASTAT.	O Regulamento Comunitário (nº1588/90 do Conselho de 11 de Junho de 1991) só prevê e torna obrigatório a transmissão de dados ao EUROSTAT, não autorizando que o EUROSTAT os envie a outros Estados-membros.

Nº da Deliberação (ano)	Entidade Solicitante	Solicitação	Razões da Não Autorização e outras observações
(1996)	Instituto de Protecção da Produção Alimentar Agro-	Nome do operador ou operadores envolvidos na importação, em 1995, do Reino Unido de animais vivos da espécie bovina, destinados a abate, e data de entrada dos animais em Portugal.	<p>Tendo em conta a finalidade expressa na solicitação, considerou-se que a utilização da informação solicitada poderia ser de controlo e com eventuais penalizações para o operador em causa; esta posição decorreu da análise da lei Orgânica do IIPPAA e da exposição de um seu representante;</p> <p>Tendo em conta que o pedido não se enquadra nas excepções previstas na Lei nº6/89;</p> <p>Tendo, no entanto, em consideração estar em causa uma questão relacionada com a saúde pública e saúde animal, foi decidido, antes de uma decisão final da Secção, pedir esclarecimentos ao Ministério da Agricultura para habilitar a Secção a decidir depois de saber se existirão mecanismos alternativos para o IIPPAA vir a conhecer o importador dos bovinos sem ser através da informação fornecida pelo INE.</p> <p><u>Não foi recebido qualquer esclarecimento do Ministério da Agricultura, de modo a ser tomada uma decisão final.</u></p>
150ª (1998)	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento – IAPMEI	Total das empresas, empresas dissolvidas e constituídas por distrito/concelho, total de vendas, escalões de pessoal ao serviço e CAE a três dígitos, para o ano de 1990 e para o ano mais recente possível.	<p>Foi decidido que a informação só poderia ser fornecida de uma forma agregada, com agrupamentos específicos de forma a não estarem sujeitos ao segredo estatístico.</p> <p>A Secção considerou não ter sido garantido (através da exposição de um representante do IAPMEI) que os dados solicitados seriam utilizados unicamente com uma finalidade.</p>
168ª (1999)	Direcção-Geral do Ambiente	Dados relativos às estatísticas industriais, de acordo com códigos da CAE (que constam do pedido), para o ano de 1996	<p>Embora a DGA tenha competências para o apoio à definição da política ambiental, através de estudos sobre o estado do ambiente, o pedido destina-se a um serviço com competências, entre outras, para “coordenar, no Ministério do Ambiente, a elaboração de pareceres respeitantes ao licenciamento de instalações industriais que envolvam vários serviços”.</p>

## 2.2. No âmbito da alínea b) do mandato

Tendo em consideração que o princípio do segredo estatístico, para além de visar a salvaguarda da privacidade dos cidadãos e preservar a concorrência entre os agentes económicos, tem também como objectivo garantir a confiança das unidades estatísticas inquiridas no âmbito do SEN;

Tendo em consideração a relevância da credibilidade do SEN e que as entidades com delegação de competências do INE estão sujeitas ao disposto no artigo 5º da Lei do SEN, relativo ao segredo estatístico;

A Secção estabeleceu as seguintes normas:

Nº da Deliberação (ano)	Título	Assunto
60ª (1993)	Regulamento de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico do INE	Resultou da necessidade imperiosa e inadiável de assegurar a adopção por todos os serviços do INE de critérios uniformes na tomada de medidas de segurança visando uma escrupulosa aplicação do princípio do segredo estatístico. Este instrumento interno define as regras e processos a seguir e as medidas a tomar para garantir o sigilo das informações individuais que devem incidir sobre todas as fases do processo de produção de informação estatística. A Secção emitiu parecer favorável.
61ª (1993)	Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico no âmbito do Sistema Estatístico Nacional (SEN)	Na sequência da apresentação do Regulamento do INE, o Conselho entendeu que, adoptando-o como modelo, todos os organismos com delegação de competências do INE e os serviços de estatística das Regiões Autónomas, ou seja, os serviços produtores de estatísticas oficiais, deveriam igualmente apresentar regulamentos próprios, tendo para isso sido estipulado um prazo. Refere ainda que nos despachos que consagram a delegação de competências do INE noutros serviços públicos, deverá ser mencionada especificamente a sujeição ao princípio do segredo estatístico e a sua observância nos termos previstos na lei nº6/89, de 15 de Abril e em todas as deliberações do CSE relevantes.
145ª (1997)	Regulamento de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico da Direcção Regional de Estatística da Região Autónoma da Madeira	Emissão de parecer favorável.
146ª (1997)	Regulamento de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico do Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério da Justiça	Emissão de parecer favorável.

Nº da Deliberação (ano)	Titulo	Assunto
147 <sup>a</sup> (1997)	Regulamentos de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico: ponto de situação	Tendo em consideração que só três entidades apresentaram os respectivos Regulamentos de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico, a Secção decidiu estabelecer novo prazo findo o qual proporá ao plenário do Conselho a análise da situação visando as medidas a tomar no sentido de manter a credibilidade do Sistema Estatístico Nacional.
166 <sup>a</sup> (1999)	Regulamento de Aplicação do Princípio do Segredo Estatístico das Direcções Regionais de Agricultura	Emissão de parecer favorável.

### 3. Conclusões/ Linhas de orientação da Secção Permanente do Segredo Estatístico

A Secção estabeleceu como princípios básicos que os pedidos de dados estatísticos confidenciais devem ser acompanhados de um conjunto de elementos reunidos em dossier, que é fundamental a presença de um representante da entidade solicitante na reunião (para mais esclarecimentos), e quais os critérios subjacentes à libertação de dados estatísticos confidenciais.

#### 3.1. Elementos necessários para a apreciação dos pedidos

O Secretariado do CSE, em articulação com o INE ou com as entidades com competências delegadas do INE, prepara um dossier que deve conter a seguinte informação sobre as entidades que solicitam dados estatísticos confidenciais:

- a legislação reguladora da entidade, com as respectivas competências e atribuições
- a finalidade do pedido
- a especificação dos elementos solicitados e o seu fundamento
- as desagregações pretendidas
- a utilização a dar aos dados solicitados e qual a forma de divulgação
- e ainda um documento identificativo da existência de segredo estatístico, que é preparado pelo INE ou pela entidade com competências delegadas a quem é formulado o pedido

Recentemente a Secção decidiu que, os pedidos de entidades que tenham feito solicitações anteriores da mesma natureza, devem apresentar um relatório bastante pormenorizado onde conste a discriminação (incluindo elementos comprovativos) da utilização que deu à informação estatística anteriormente disponibilizada. Só mediante a apresentação deste documento o pedido será analisado.

A entidade que faz o pedido de dados confidenciais é convidada (por intermédio do respectivo vogal) a estar presente na reunião de modo a esclarecer quaisquer dúvidas que subsistam da leitura do dossier, designadamente quanto à utilização a dar aos dados solicitados e à sua finalidade.

### **3.2. Critérios subjacentes à libertação de dados estatísticos confidenciais**

- Nos termos da 6ª Deliberação são os seguintes os requisitos necessários para que a informação confidencial possa ser autorizada a divulgar:

- que não sejam pedidas informações individualizadas sobre pessoas singulares
- que os pedidos se refiram a cooperativas, empresas públicas e privadas, instituições de crédito e outros agentes económicos
- que a utilização da informação para planeamento, coordenação económica ou para as relações económicas externas decorra claramente da legislação reguladora da entidade que faz o pedido
- que a informação pretendida não possa ter uma utilização jurídica, fiscal ou de controlo contra as unidades inquiridas

Todas estas conclusões são extraídas da legislação reguladora e das explicações do representante presente na reunião.

- Os pedidos feitos por entidades privadas não são autorizados.
- Foi também decidido pela Secção que os empresários em nome individual são considerados como «pessoas singulares» pelo que informações confidenciais a eles respeitantes nunca podem ser divulgadas.

- A deliberação da Secção no caso de o pedido ser autorizado faz referência, e contém em anexo, uma declaração de compromisso a assinar pelo responsável da Instituição, no acto de entrega da informação.

### **3.3. Acompanhamento das entidades às quais são cedidas informações estatísticas confidenciais (alínea c) do mandato)**

Um dos pontos do mandato do Grupo de Trabalho para análise e reflexão do instituto do segredo estatístico, que a Secção criou para actualização dos procedimentos da Secção e da Lei do Sistema Estatístico Nacional na vertente segredo estatístico, consiste em “propôr instrumentos e mecanismos que permitam acompanhar a utilização da informação pelas entidades a quem são divulgados dados estatísticos confidenciais ...”.

Neste contexto transmitiu orientações ao Grupo de Trabalho para que, quando proceder à análise deste ponto do seu mandato, tenha em consideração a elaboração de relatórios circunstanciados com a utilização que é dada à informação estatística confidencial a que têm acesso, e também a realização de auditorias.