



Conferência Prós e Contras da aplicação do Artº 35º da Constituição

Proibição de uso de Número Único não reúne consenso entre especialistas

Principais tópicos da conferência

- A norma de proibição de atribuição de um Número Único foi uma originalidade da Constituição Portuguesa de 1976 e nunca foi mudada nas sete revisões constitucionais
- Presidente da Comissão Nacional de Protecção de Dados considera que esta norma não é indispensável mas que é relevante manter para maior protecção contra interconexão de dados
- Eliminar ou não a norma do Número Único é uma opção civilizacional, uma escolha entre considerar mais importante a facilidade administrativa ou a defesa de liberdades e garantias, defende José Alberto Vieira, professor da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
- 11 de Setembro aumentou a pressão sobre a vigilância e segurança dos Estados e reduziu a privacidade dos cidadãos em todo o Mundo
- Agência para a Modernização Administrativa assegura que Cartão de Cidadão protege a privacidade dos utilizadores impedindo o acesso indevido aos dados
- Rogério Carapuça, presidente da Novabase afirma que este é um dispositivo de protecção que não serve para nada e que não é preciso um Número Único para procurar qualquer informação sobre o cidadão
- É preciso que sejam introduzidos mecanismos de controlo e auditoria à informação que o Estado dispõe

Lisboa, 1 de Fevereiro de 2008 – A evolução tecnológica ocorrida nos últimos trinta anos justifica um novo debate sobre o Artigo 35º da Constituição da República Portuguesa (¹), mais especificamente do número 5 onde se proíbe a atribuição de um número nacional único para identificar os cidadãos. Considerando que este é um tema que mantém polémica, a APDSI – Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação decidiu dar o primeiro passo, com uma conferência que se realizou ontem na Fundação Gulbenkian e reuniu alguns especialistas em Direito e ainda em Tecnologias da Informação, assim como os responsáveis pela Comissão Nacional de Protecção de Dados e da Agência para a Modernização Administrativa.

José Dias Coelho, presidente da Associação, assumiu que o objectivo da conferência não é obter uma conclusão sobre a manutenção ou não desta norma na constituição da República, mas que o debate é importante para clarificar os vários aspectos em causa, e que cabe à Sociedade Civil levantar estas matérias que são relevantes para todos.

Perspectiva legal com opiniões antagónicas

Numa primeira parte da conferência dedicada à Perspectiva Constitucional, **Jorge Bacelar Gouveia**, professor da **Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa**, começou por traçar o percurso singular do artigo 35º na Constituição Portuguesa e o seu carácter único nas constituições europeias em 1976. “A Lei portuguesa levou ao extremo, talvez exagerado, a preocupação com a privacidade”, explica, sublinhando que nas sete revisões já feitas ao texto da Constituição, em que se alteraram vários pontos do Artigo 35º nunca incidiram sobre o número 5, que foi sempre deixado intacto com a redacção proposta em 1976.

Questionando-se sobre se não temos já um Número Único, Jorge Bacelar Gouveia lembra que em 1979, quando foi criado o número de contribuinte, este gerou uma enorme discussão sobre se iria tornar-se um número único de identificação. O professor defende que o tempo desgastou a norma definida no número 5 do Artigo 35º. “Hoje usamos poucos números de identificação perante a Administração Pública: o número de identificação civil (BI), o número fiscal de contribuinte e o número de saúde” e questiona-se se “as pessoas que sabem o nosso número de identificação civil não podem chegar rapidamente aos outros números?”.

Pela sua interpretação, a constituição proíbe a existência de um número único “*tout court*”, em que a pessoa passe a relacionar-se com a AP com um único número. “Não me parece que o facto de reduzirmos os números com que nos relacionamos com a administração ponha em causa o princípio”, afirma. Jorge Bacelar Gouveia defende mesmo que a Constituição deve ser revista e porventura eliminado o número 5 do Artigo 35º ou que deve ser encontrada uma solução intermédia, mas que “não se pode pôr em causa os princípios básicos do artigo da Constituição”.

¹ O Artigo 35º da Constituição da República é dedicado à Utilização da informática e contém vários pontos onde se prevê o direito da privacidade, acesso aos dados pessoais e acesso às redes informáticas de uso público, assim como a proibição da atribuição de um número nacional único aos cidadãos. O texto integral pode ser consultado em

http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Portugal/Sistema_Politico/Constituicao/

José Alberto Vieira, professor da **Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, admite que tem uma opinião contrária ao seu colega, e afirma ser perigosa a possibilidade de alguém digitar um número e ter um retrato completo da pessoa, com a sua vida patrimonial, relacionamento com o Estado, conduta automobilística e criminal” e afirma que existem cenários ao jeito de Orwell que a informática possibilita com toda a tranquilidade.

Porém, José Alberto Vieira questiona se o debate sobre o número único perde relevância pelo facto de já hoje o Estado poder cruzar dados e ter um “retrato completo” do cidadão, pelo que defende que tem de se prever outras formas de tutela e o acesso a dados sensíveis só a um nível superior de segurança.

Lembrando que os legisladores reagem à conjuntura do momento, e que actualmente a questão da segurança abre uma tendência para maior controlo, o professor defende que nada como o nível institucional para assegurar estes direitos. “Quando pensamos em número único e na interconectividade de ficheiros estamos a perder o controlo sobre a nossa vida e a possibilitar a invasão de terceiros”, sublinha.

José Alberto Vieira deu ainda como exemplo de boas práticas o caso dos EUA, com o seu Direito à Privacidade, e da Alemanha, com aquilo que poderíamos definir como o Direito de Personalidade ou Autodeterminação Informacional. O professor defende a reformulação do Artº 35º mas no sentido de reforçar a defesa dos direitos do Cidadão contra a possibilidade de abuso de poder do Estado.

A perspectiva política foi introduzida por **Diogo Lacerda Machado**, actualmente membro da **Sociedade de Advogados BSN**, que recordou o seu papel de legislador como Secretário de Estado da Justiça entre 1998 e 2002, altura em que foram criados os projectos do Cartão Único e da Base de Dados de ADN, entre outros. Diogo Lacerda Machado defende que “não devemos ter medo da modernidade e das extraordinárias possibilidades da instrumentação da tecnologia”.

A constante desconfiança dos outros e a desconfiança total do Estado, que são traduzidas muitas vezes pelos legisladores, devem ser alteradas para uma atitude de maior confiança, que permita implementar as reformas que são necessárias para que o Estado funcione de forma mais eficiente e preste melhor serviço ao cidadão.

“Temos de trabalhar sobre a base da confiança! 92% a 94% dos Portugueses nunca entraram num tribunal (e mesmo dos 6% a 8% que entraram a maioria foi como testemunha)”, lembra o jurista.

Diogo Lacerda Machado referiu que o nº 5 do Artº 35º é dum tempo passado, que hoje está totalmente ultrapassado com a evolução das tecnologias. Mesmo admitindo a ambivalência da tecnologia, devia existir um preceito Constitucional que exigisse do Estado o melhor uso das modernas tecnologias para melhor servir o Cidadão.

Privacidade como um direito a salvaguardar

O presidente da **Comissão Nacional de Protecção de Dados** apresentou na conferência uma perspectiva de defesa da validade e importância do Artigo 35º da Constituição, que sustenta toda a actividade da conferência. “A CNPD entende que esta, imperfeita como todas as normas, é uma norma importantíssima no regime português de protecção de dados”, refere **Luís Silveira**.

Na sua opinião pessoal, já que este assunto não foi debatido com a comissão, o ponto número 5 do Artigo 35º “não é indispensável na protecção de cidadão e defesa da privacidade. Não é um elemento estruturante, mas é de facto útil para evitar que a interconexão de dados vá afectar a liberdade e autodeterminação das pessoas.

Luís Silveira refere a experiência da CNPD com o projecto do Cartão de Cidadão que o Governo implementou, e que reúne quatro documentos num único suporte físico. “Quando analisámos o Cartão de Cidadão foi essa a nossa preocupação. Conseguimos que contenha os quatro números diferentes mas que em termos técnicos e informáticos não seja permitido o cruzamento”, explica o presidente da Comissão Nacional de Protecção de Dados.

Já na fase de debate, os intervenientes puderam sustentar ainda o seu ponto de vista, com José Vieira a definir claramente que antes de se pensar em retirar a norma da proibição do Número Único da Constituição há que ponderar os vários prós e contras. “São opções civilizacionais. Qual o valor que queremos que prevaleça? A conveniência administrativa ou a reserva da privacidade das pessoas?”, questiona.

José Dias Coelho, presidente da APDSI adianta que na sua opinião a privacidade pode ser protegida por outros pontos do Artigo 35º, sendo ainda necessário garantir que não há utilização abusiva. “O número único facilitaria a auditoria. É preciso encontrar mecanismos mais fáceis para garantir a inexistência de violações”, justifica.

Tendência securitária reduz privacidade no mundo

Na segunda parte da conferência, Luís Vidigal, especialista do Instituto de Informática do Ministério das Finanças, traça o retrato da redução de privacidade em todo o mundo com o recurso a vários estudos internacionais que mostram que desde o 11 de Setembro de 2001 os Governos de países ocidentais têm vindo a reforçar a vigilância e segurança, reduzindo, conseqüentemente, os direitos de privacidade dos seus cidadãos. “Portugal aparece nestes *rankings* ainda como um país razoavelmente bem protegido quando comparado com outros Estados no mundo”, explica.

Em relação à proibição do uso do Número Único, **Luís Vidigal** defende, tal como outros intervenientes já o haviam feito, que actualmente há várias formas de cruzamento de dados de forma legal dentro da Administração Pública, mas que a complexidade de manutenção de diferentes “silos” custa muito dinheiro ao Estado. Por isso mesmo é preciso ter uma “visão táctica e estratégica”. “Se não tivermos um identificador único pagamos muito caro. Uma identificação única aumenta a qualidade dos dados”, lembra.

Segundo Luis Vidigal o problema não está na Identificação Única, ou Número Único, o contexto. A questão de fundo diz mais respeito à articulação entre Identidade (que essa sim é, ou devia ser, única), Contextos e Acesso aos Dados, do que à atribuição de um número.

Em defesa do projecto do Cartão de Cidadão, que o organismo a que preside coordena, **Anabela Pedroso** garante que todos os aspectos relacionados com a privacidade foram estudados de forma atenta com a Comissão Nacional de Protecção de Dados, o que resultou num “processo muito bem conseguido”. A **Agência para a Modernização Administrativa** teve ainda o cuidado de envolver uma entidade independente para fazer a auditoria de todo o processo, e provar a não existência de interconexão de dados, já que cada entidade acede apenas à informação relacionada com a sua área.

Sublinhando que não é o seu papel pôr em causa o Artigo 35º, Anabela Pedroso admite que este colocou um desafio adicional a este projecto do Cartão de Cidadão e que no final este não limita as liberdades e garantias dos cidadãos, introduzindo até maior transparência. Porém admite que como cidadã acredita que ainda não é o momento de abandonar a protecção constitucional que a existência do ponto 5 deste artigo traz.

Do lado das tecnologias a posição foi muito mais céptica em relação às vantagens da proibição do Número Único. **Filipe Simões de Almeida**, *partner* da **Deloitte**, começa por dizer que esta é uma falsa questão porque “já existe cruzamento da informação e abuso desse cruzamento”. Admitindo que o número único traz vantagens na melhoria do serviço ao cidadão, o consultor propõe que se possa usar outro tipo de identificação única, onde informação biométrica poderia substituir um número.

“Acredito que esta norma já não tem eficácia e por isso tem de ser revista. Agora é uma opção política”, afirma.

Pontos de vista semelhantes foram apresentados por **Rogério Carapuça**, presidente da **Novabase**, que sublinha mais uma vez que o mundo mudou muito desde 1976, quando a norma foi feita. “Estamos a discutir um dispositivo de protecção que não serve para nada. Não é preciso um número único para procurar qualquer informação”, lembra, acrescentando que hoje a operadora móvel sabe sempre onde ele se localiza fisicamente, a Brisa com a Via Verde conhece os movimentos do seu carro e que a SIBS sabe onde fez pagamentos e levantou dinheiro.

“O que é importante é que os cidadãos possam exigir às entidades que gerem os seus dados que provem que os seus sistemas são seguros”, avisa, defendendo a obrigatoriedade de auditar os sistemas de segurança embora acredite que “não há sistemas 100% seguros”.

Embora concordando que a proibição de atribuir um número único possa ser uma protecção fraca, face às tecnologias que existem, **João António Tavares**, *partner* da **Accenture**, defende que na sua visão pessoal este ainda faz sentido. “Se existir um

número único não tenho dúvidas que a prazo vamos ter uma base de dados única. Uma visão única da pessoa”, admite.

Mesmo subscrevendo a ideia de que a não existência de um número único traga custos para a Administração Pública, João António Tavares defende que a ineficácia da AP está mais a montante e que não seria esta a forma de a resolver. “Se eu decidisse não levantava esta proibição. Deixaria para mais tarde embora estando mentalizado que pode deixar de fazer sentido”, afirma João António Tavares.

Conduzindo o debate, **João Matias** lançou mais uma vez aos convidados a questão dos custos de manter diferentes identificações perante a AP, em vez de usar uma identificação única e, embora se mantivessem as diferenças de opinião, a maioria dos intervenientes considera que este é um *trade off* que vale a pena fazer para assegurar a privacidade.

Face à diversidade de pontos de vista apresentados e à riqueza das intervenções, Luís Vidigal, também membro da direcção da APDSI, avançou com a sugestão de realizar um estudo sobre este tema que possa ser apresentado ao Governo e à Sociedade Civil como um contributo para uma visão mais madura sobre este tema que continua a gerar polémica.

Sobre a APDSI

Criada em 2001, a APDSI tem por objectivo a promoção e o desenvolvimento da Sociedade da Informação e Conhecimento em Portugal, reunindo com este interesse comum indivíduos e empresas. Na linha destes propósitos a Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação tem vindo a desenvolver diversas actividades, onde se destacam uma série de estudos realizados por grupos de trabalho multidisciplinares sobre os vários temas da actualidade na Sociedade da Informação, nomeadamente Administração Pública, Aprendizagem, Justiça, Saúde, Educação, Comércio e Negócio Electrónicos. Em todos estes trabalhos a APDSI procura identificar as tendências de evolução e também as interacções entre as tecnologias e outras dimensões sociais e económicas, contribuindo com uma visão mais aberta para a discussão e eficaz implementação destes conceitos na Sociedade Portuguesa.

Para mais informações contacte:

APDSI

Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação

Madan Parque – PCTAS, Edifício VI
Campus da Caparica, Monte de Caparica
2829-516 Caparica - Portugal
Tel.: +351 212 949 606
Fax: +351 212 949 607
E-mail: secretariado@apdsi.pt
URL: <http://www.apdsi.pt>