

RELATÓRIO INTERCALAR DE FISCALIZAÇÃO
AO SISTEMA DE INFORMAÇÃO E GESTÃO DO RECENSEAMENTO ELEITORAL
(SIGRE)

Na sequência da Deliberação nº 488/ 2009, de 1 de Julho, da Comissão Nacional de Protecção de Dados - CNPD e, tal como já havia sido decidido por esta, em reunião plenária da mesma data, foi efectuada nova acção de fiscalização¹ para verificar a adopção das medidas determinadas naquela deliberação.

Este acompanhamento foi, aliás, assegurado pela CNPD nas audiências que teve com Sua Excelência o Presidente da República e com a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, da Assembleia da República, dando resposta às preocupações manifestadas por estes órgãos de soberania.

Atendendo às limitações decorrentes dos prazos legais da realização dos próximos actos eleitorais, a acção de fiscalização ao SIGRE e à Base de Dados do Recenseamento Eleitoral (BDRE) teve lugar no dia 21 de Julho p.p.

A fiscalização realizou-se no Centro de Dados do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), onde se encontra alocado o sistema, tendo a Direcção-Geral da Administração Interna (DGAI), na qualidade de responsável pelo tratamento de dados pessoais, sido previamente avisada, com o intuito de assegurar a presença de um administrador de sistema que garantisse as condições para a realização desta acção.

Estiveram presentes da DGAI, _____, Director Central de Informática do SEF, _____ administrador de bases de dados do SEF, _____ administrador de bases de dados, em prestação de serviços ao SEF, e _____ da Critical Software, SA.

A equipa da CNPD foi constituída por Fernando Silva, João Paulo Ribeiro e Isabel Cruz.

A DGAI remeteu à CNPD, em 10 de Julho, um relatório, no qual anunciava as medidas que iria adoptar para cumprimento das recomendações constantes da Deliberação nº 488/ 2009, da CNPD. Em 20 de Julho, foi enviado à Comissão, por correio electrónico, novo relatório com a indicação das operações já executadas.

¹ Nos termos do disposto do artigo 22.º da Lei 67/98, de 26 de Outubro, e do disposto no nº 2 do artigo 11.º da Lei 13/99, de 22 de Março, alterada e republicada pela Lei 47/2008, de 27 de Agosto, compete à CNPD a fiscalização da BDRE, bem como do SIGRE.



Para melhor sistematização deste relatório, seguir-se-ão, pela mesma ordem, os factos apurados na Deliberação da CNPD acima referida:

1. Qualidade dos dados

a. Inscrições múltiplas

Tinham sido detectados pela CNPD 33.833 registos incompletos, dos quais 12.092 apenas tinham o nome do eleitor. Decorrente deste facto, as actualizações automáticas provenientes do Cartão do Cidadão (CC) e da Base de Dados de Identificação Civil (BDIC) geravam novas inscrições, na medida em que não era possível fazer a correspondência do eleitor com os dados existentes na BDRE.

Na sua Deliberação, a CNPD determinou que fossem *«promovidos os mecanismos para suprir essas falhas, designadamente através de regulação específica adequada para a solução dessas situações»*, de modo a garantir o princípio legalmente prescrito da inscrição única e a exigência legal de recolha completa dos dados previstos no artigo 12.º da Lei do Recenseamento Eleitoral (LRE).

Para resolução do problema, a DGAI afirmou, no seu relatório de 20 de Julho, ter eliminado da BDRE 2.060 inscrições múltiplas, das quais 2.035 por detecção de número de BI idêntico e 25 por utilização de chaves múltiplas de nome, data de nascimento, filiação e naturalidade iguais.

Estão ainda claramente identificados como inscrições múltiplas cerca de 100 registos, que, pelo facto de não terem data de inscrição na BDRE, não foram eliminados, uma vez que as regras legais relativas à eliminação de inscrições múltiplas impõem um critério de actualidade. Assim, foi declarado que esses duplos registos estão a ser objecto de análise casuística, designadamente por contacto com as respectivas Comissões Recenseadoras. Contudo, foi também declarado existirem registos sem morada (correcta ou inexistente), desconhecendo-se por isso qual a Comissão Recenseadora a contactar.

Após a operação de eliminação de inscrições múltiplas, mantiveram-se 31.773 registos incompletos, tendo sido afirmado que 14.400 registos passaram ao estado de “inactivos”² por insuficiência de informação de identificação, na medida em que só estavam identificados com nome ou com nome e naturalidade. Os restantes registos

² Classificação dada na “Tabela Eleitor” como cidadãos sem capacidade eleitoral.

serão retirados da BDRE e incluídos numa lista de expurgo. Esta lista será disponibilizada às Comissões Recenseadoras para que tentem identificar estes eleitores.

Se tal não for possível, de acordo com o afirmado pela DGAI à CNPD, aquando da criação dos próximos cadernos eleitorais será tomada uma «*decisão política*», no sentido de determinar, ou não, a sua inserção nestes cadernos e, conseqüentemente, serem qualificados, ou não, como eleitores "efectivos" na BDRE.

b. Óbitos

A CNPD tinha verificado, também, que a existência de registos incompletos implicava, de igual modo, que cerca de 10 por cento das comunicações de óbitos ficavam na categoria de "pendentes" por impossibilidade de fazer correspondência com o respectivo registo na BDRE, mantendo-se o cidadão falecido no sistema como "activo" e figurando em caderno eleitoral.

A DGAI afirmou, por seu turno, que muitas comunicações de óbitos por parte do ITIJ não contém os dados completos, o que impossibilita fazer a necessária correspondência com os registos da BDRE, avolumando o problema.

A efectivar-se a solução preconizada pela DGAI relativamente aos registos que estão incompletos na BDRE (eliminação, promoção a "inactivos" e lista de expurgo), parte do problema poderá ser solucionado. No entanto, será necessário assegurar que os dados de óbitos comunicados ao SIGRE estão completos.

A DGAI informou ainda a CNPD que eliminou 103.097 registos de óbitos, correspondentes aos menores de 17 anos que constavam indevidamente da BDRE e aos cidadãos residentes no estrangeiro, que não tinham feito a sua inscrição voluntária no recenseamento.

Quanto aos óbitos ocorridos no estrangeiro, que não eram de uma maneira geral comunicados ao SIGRE ou o eram tardiamente, a DGAI no seu relatório de 20 de Julho declarou que, juntamente com o ITIJ, irá promover «*acções necessárias para que a comunicação seja mais célere e tenha por base procedimentos que assegurem a actualização da informação*».

Apesar das soluções apontadas, a CNPD verificou que, desde 2007, existem acumulados aproximadamente 107 mil registos de óbitos pendentes, por incapacidade do sistema em os identificar.



c. Eleitores de idade igual ou superior a 105 anos

A CNPD havia questionado a existência de um eleitor "efectivo" com 136 anos.

A DGAI informou ter retirado esse registo, bem como todos os registos de cidadãos com idade superior a 111 anos da categoria de "efectivos", colocando-os automaticamente com a classificação de "óbito", através da parametrização do sistema.

A DGAI afirmou, ainda, estar a promover junto das comissões recenseadoras a verificação e confirmação individualizada destes casos, como previsto no artigo 50.º da LRE.

O automatismo criado para a eliminação de registo aos 111 anos não tem habilitação legal.

d. Datas de nascimento impossíveis

A CNPD havia detectado existirem na BDRE datas de nascimento impossíveis aceites pelo sistema, como por exemplo um registo com a indicação de "0018".

A DGAI informou estar a elaborar uma listagem desses registos, com vista à sua correcção manual, tendo justificado que tais ocorrências resultam de erros que decorrem dos dados registados pelas comissões recenseadoras.

A CNPD verificou que o caso identificado de "0018" se encontrava em estado "pendente" por não ter ultrapassado a filtragem efectuada pelos automatismos da aplicação, estando a ser tratado manualmente.

O problema que se suscita é, na eventualidade da ocorrência de acto eleitoral, os registos "pendentes" passarem a "efectivos". Ora, o problema de inexactidão dos dados mantém-se.

2. Adequação e pertinência dos dados

a. Maiores de 18 anos não activos



A CNPD havia verificado existir na BDRE cidadãos de idade igual ou superior a 18 anos ainda com a classificação de "provisório", e, conseqüentemente, sem terem capacidade eleitoral activa. Nessa medida, determinou que o sistema fosse corrigido, de modo a assegurar a promoção automática do eleitor de "provisório" a "efectivo".

A DGAI, no seu relatório de 20 de Julho, afirmou tratar-se estes casos de «*processos pendentes em análise*», uma vez que existe um processo automático diário, que ocorre durante a noite, para promover os registos do estado de "provisório" a "efectivo" ou do estado de "inactivo" a "efectivo".

Nesta segunda acção de fiscalização, a CNPD aferiu a eficácia o automatismo de actualização diária e verificou a existência de um registo de um cidadão já com 18 anos completos, com data de nascimento de 13/7/1991, inserido na BDRE em 25/6/2009, no estado de "provisório", sem a sinalização de "pendente". Não foi dada nenhuma explicação para este facto.

Como as novas regras de validação começaram a ser aplicadas a 16 de Julho, tudo parece indicar haver uma lacuna nestes novos mecanismos, que importa resolver desde já, uma vez que está a falhar a promoção dos registos de "provisório" a "efectivo", mantendo no sistema maiores de 18 anos sem capacidade eleitoral activa.

b. Menores de 17 anos

Quanto à existência na BDRE de cidadãos menores de 17 anos, em desconformidade com o estipulado legalmente, tal como salientado na Deliberação da CNPD, foi verificado que todos os registos foram eliminados entre os dias 15 e 16 de Julho p.p.

Foram eliminados da BDRE 1.844.568 registos de menores de 17 anos, incluindo 294.115 registos em estado "pendente", justificados pela falta do código postal completo de sete dígitos, obrigatórios para afectação à Comissão Recenseadora respectiva.

A DGAI esclareceu ainda que, neste momento, já foram alterados os mecanismos do SIGRE, para eliminação da informação proveniente do Cartão do Cidadão sobre menores de 17 anos. Quanto à informação proveniente da BDIC, ela deixará de ser remetida.

A DGAI informou ainda a CNPD que irá ser ajustado um procedimento que garanta a inscrição automática e oficiosa de todos os cidadãos de idade igual ou superior a 17 anos, residentes no território nacional.



c. Antiga BDRE

A CNPD havia verificado existir na base de dados de "produção" uma tabela designada por "BDRE_TEMP", correspondente à anterior BDRE, criada em 1998, cujos registos foram migrados para o SIGRE, quando este entrou em funcionamento.

Na sua Deliberação, a CNPD determinou a eliminação desta antiga base de dados, por não acolher, à luz do princípio da necessidade, a justificação dada para a sua manutenção.

Na fiscalização agora efectuada, a CNPD verificou que a tabela "BDRE_TEMP" havia sido eliminada da componente de produção do SIGRE, encontrando-se, todavia, a antiga BDRE num servidor da DGAI.

No seu relatório de 10 de Julho, a DGAI afirma pretender manter esta base de dados *«para efeitos históricos e para, se necessário, apuramento de situações cuja migração possa suscitar problemas ora não previsíveis»*, adiantando que *«será utilizado um "db-link"»*.

A CNPD verificou não ter sido instalado o "db-link" entre a antiga BDRE e o SIGRE.

A manutenção da antiga BDRE, e uma eventual ligação com o SIGRE, contraria o determinado pela CNPD, na medida em que os argumentos aduzidos para tal são os mesmos que não justificaram, no entendimento da Comissão, a sua conservação.

3. Segurança dos dados

a. Perfis de utilizadores, incluindo os de administração (DBA)

Quanto à questão, analisada na Deliberação da CNPD, das entidades a quem estavam atribuídos poderes de administração, a DGAI no seu relatório de 10 de Julho afirma que *«o único utilizador com privilégios de administração é o SEF»*, adiantando que *«serão redefinidas as regras para utilizadores específicos para cada uma destas entidades com privilégios concretos e específicos»*.

~~IS~~
~~[Handwritten signature]~~
R

No relatório de 20 de Julho, a DGAI apenas declara que «cada entidade tem perfis de acesso associados às suas competências e responsabilidades», não abordando especificamente quais as entidades com poderes de administração.

Nesta segunda acção de fiscalização, a CNPD verificou o seguinte:

- A DGAI e a CRITICAL SOFTWARE têm administração da aplicação SIGRE, com uso de permissões DBA, condicionadas a este mesmo contexto, com um utilizador criado para cada entidade, personalizados para [redacted] da DGAI ("SIGRE_DGAI") e [redacted], da CRITICAL SOFTWARE ("SIGRE_ADMIN");
- O SEF tem administração da base de dados BDRE, com uso de permissões DBA condicionado a este mesmo contexto, tendo um único utilizador criado ("DBASEF") que é usado pelos dois técnicos que exercem as funções DBA ORACLE no SEF [redacted], do quadro, e [redacted], prestador de serviços externos).
- A CRITICAL SOFTWARE tem também acesso de DBA através da conta "SIGRE_OBJ", podendo alterar, apagar e criar tabelas da BDRE. Segundo declarações dos DBA do SEF presentes, foi afirmado que o utilizador "SIGRE_OBJ" só poderia ser utilizado nas instalações do SEF com monitorização presencial de um dos dois DBA SEF.
- Os perfis de utilizadores e consequentes permissões afectas ao sistema foram definidas pela CRITICAL SOFTWARE, tendo sido transmitidas, em formato de ficheiro EXCEL, aos "DBASEF", para a sua criação.
- As Comissões de Recenseamento (mais de 4.260) e as Representações Consulares têm perfis de utilizadores para acesso exclusivo à SIGREWEB, com três tipos de uso possíveis: como "administrador", "gestor" e "utilizador" (permitindo estes, conforme os casos, efectuar as inserções, imprimir cadernos, etc.).

No decurso da fiscalização, a CNPD pôde verificar que, contrariamente ao afirmado pelos DBA do SEF e ao que consta do relatório da DGAI de 10 de Julho, o DBA da Critical Software, utilizando a conta "SIGRE_OBJ" e sem que estivesse fisicamente presente nas instalações do SEF, encontrava-se conectado, remotamente, a fazer alterações nas tabelas da BDRE sem o conhecimento dos DBA do SEF.

Segundo o declarado pelos DBA do SEF, tal acesso não deveria ocorrer sem o seu conhecimento e autorização prévios, o que não se verificou no caso relatado.



Através da análise dos registos (*logs*) de auditoria à conta DBA, a CNPD verificou que este tipo de acesso por parte da Critical Software já tinha ocorrido anteriormente, o que foi uma surpresa para os DBA do SEF, que não tinham dele conhecimento.

Esta situação é igualmente demonstrativa de que não é feita uma monitorização dos *logs*, com vista a detectar abusos ou situações anómalas.

b. Registo de acessos (consultas)

A CNPD, na sua Deliberação, tinha determinado que fosse activada a funcionalidade de registo de acessos ao sistema, para que fosse possível auditar quem e quando o consultava, o que não acontecia.

Neste momento, a CNPD verificou que já está em funcionamento o registo de todas as actividades do SIGRE e da BDRE. A gestão e arquivo deste registo são da responsabilidade do SEF, bem como a salvaguarda dos dados (*backups*).

A DGAI, responsável pelo tratamento de dados, terá de solicitar ao SEF o acesso a esses registos.

Não está definida qualquer política para análise aos *logs* de monitorização, incluindo aos dos DBA.

c. Base de dados de desenvolvimento e teste

A CNPD, na sua Deliberação, dispôs que os dados reais de eleitores, utilizados pela Critical Software, numa base de dados de desenvolvimento e teste, fossem imediatamente apagados, na medida em que constituíam uma cópia da BDRE.

No relatório da DGAI de 20 de Julho, é declarado que «*não serão mais utilizados dados reais para testes*».

Afirma ainda a DGAI que «*os ficheiros residentes no ambiente de testes foram significativamente reduzidos*», tendo sido os dados remanescentes encriptados, «*permitindo na mesma a sua utilização para fins de teste e impedindo a identificação real de qualquer cidadão*».



Ora, na sua acção de fiscalização, a CNPD verificou que a base de dados denominada "SIGRE_MIG6", a qual foi indicada pela DGAI e pela Critical Software como a base de dados utilizada para testes, tinha a tabela "ELEITOR" efectivamente reduzida, possuindo agora 323.389 registos.

A esses registos foi aplicado um algoritmo de anonimização, desenvolvido pela própria Critical Software, com acompanhamento da DGAI e num processo documentado e aprovado superiormente, de acordo com o declarado. Saliente-se que a Critical Software é a proprietária do algoritmo, pelo que a CNPD não pôde verificar, no momento, se os dados se mantêm identificáveis, caso o algoritmo seja reversível, o que permitiria reconstruir os dados dos eleitores.

Acresce ainda que, a CNPD verificou existir, no ambiente de desenvolvimento e testes, uma outra base de dados, denominada "SIGRE_MIG", contendo 13.918.052 registos reais na tabela de "ELEITOR". Para aferir o tipo de dados constantes desta segunda base de dados, foi efectuada uma pesquisa pelo número de BI de um dos técnicos, tendo sido possível confirmar que os dados ali constantes correspondiam ao registo de recenseamento eleitoral deste técnico.

Foi declarado, na altura, que esta base de dados havia sido utilizada na formação das comissões recenseadoras, em 2008/2009, o que incidia a probabilidade destes eleitores estarem no sistema com a categoria de "efectivos".

4. "Tabela Eleitor"

Apresentam-se aqui os dados contantes da "Tabela ELEITOR" da Base de Dados de Recenseamento Eleitoral., com descrição das diferentes categorias, apresentando o número total de registos.

Com vista a uma análise comparativa da situação entre a primeira acção de fiscalização, realizada em 19 de Junho de 2009 e a acção aqui reportada, apresentam-se as respectivas duas tabelas retiradas do sistema.

Estado do registo na Tabela Eleitor	Total de Registos	Nº de registos de cidadãos com menos de 18	Menor data de nascimento
Efectivo	9.732.379	0	1873/09/15
Provisório	119.899	119.882	1990/11/16
Inactivo	3.864.490	1.562.049	0018/11/28
Óbito	1.624.229	112	1825/06/13
Cancelado	1.488	6	1913/07/27
Total:	15.342.485	1.682.049	-

Tabela ELEITOR em 2009/06/23

Estado do Registo na tabela Eleitor	Total de Registos	Menor data de nascimento	Maior data de nascimento
Efectivo	9.558.714	21-07-1897	22-07-1991
Provisório	117.922	13-07-1991	16-07-1992
Inactivo	2.495.961	23-04-1850	16-07-1992
Óbito	1.531.123	13-06-1825	16-06-1992
Cancelado	3.385	27-07-1913	18-06-1992
Total	13.707.105		

Tabela ELEITOR em 2009/07/21

Estes foram os factos verificados pela equipa técnica da CNPD que importam para o presente relatório.

Lisboa, 23 de Julho de 2009

O Consultor Coordenador

O Especialista de Informática

A Secretária da CNPD

Henriando Silva

João Paulo Ribeiro

Isabel Cristina Cruz