

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 154/2005

1 — Dando expressão a uma política de segurança de documentos de identidade e de viagem conforme aos parâmetros fixados no âmbito da União Europeia e das organizações internacionais competentes, o Governo da República Portuguesa está a desenvolver o projecto de emissão do novo passaporte electrónico português (PEP).

Com esse objectivo, foram adoptadas, logo após a entrada em funções do XVII Governo, medidas tendentes a assegurar a rápida recuperação do atraso registado na modelação do projecto, preparando devidamente a execução das especificações técnicas necessárias — tanto as em fixação no âmbito da ICAO, como as já adoptadas pela União Europeia, através do Regulamento (CE) n.º 2252/2004, do Conselho, de 13 de Dezembro, que estabelece normas para os dispositivos de segurança e dados biométricos dos passaportes e documentos de viagem emitidos pelos Estados membros.

Determinado o apuramento do estado do processo no plano interno, a coordenação dos ministérios envolvidos passou a ser da responsabilidade do Ministro de Estado e da Administração Interna, que, em 29 de Março, em reunião com o responsável da Direcção-Geral Justiça, Liberdade e Segurança da União Europeia, procedeu a um ponto de situação sobre o estado da implementação do Regulamento (CE) n.º 2252/2004 e os prazos de concretização previsíveis.

Na sequência, foi feita avaliação rigorosa das dificuldades que atrasaram a definição e financiamento do projecto, avultando o défice de coordenação, bem como a inexistência de qualquer dotação orçamental e de estudos preparatórios.

2 — Foi então elaborada uma primeira versão do plano de acção para o PEP e encetado processo de cooperação com a Imprensa Nacional-Casa da Moeda, atentas as responsabilidades que vem exercendo no tocante a passaportes, no quadro definido pelo Decreto-Lei n.º 83/2000, de 11 de Maio. Estabeleceu-se que o calendário e a programação a adoptar, com máxima prioridade organizativa e orçamental, devem visar que Portugal cumpra até Julho de 2006 os requisitos previstos no Regulamento (CE) n.º 2252/2004.

Por esta forma, a República Portuguesa assegurará também o preenchimento de todos os requisitos necessários para a plena participação nos benefícios e obrigações do Visa Waiver Program, designadamente a dispensa de visto para acesso de titulares de passaporte português aos EUA.

Foram ainda tomadas medidas para que a Lei n.º 39-A/2005, de 29 de Julho, que aprovou o orçamento rectificativo para o ano em curso, incluísse verbas para o programa PEP e procedeu-se ao estudo das especificações a adoptar em matérias como o papel de segurança, as técnicas de impressão, a construção da caderneta, a aplicação da capa com *chip* e antena e a numeração de cada espécime do novo passaporte.

Na mesma linha, o Governo propôs que fosse incluída nas Grandes Opções do Plano para 2005-2009, aprovadas pela Lei n.º 52/2005, de 31 de Agosto, «a concepção e a execução do projecto ‘Passaporte português seguro’, contendo dados biométricos, que permitam, a

partir de Junho de 2006, a sua emissão de forma articulada com o futuro cartão comum do cidadão, honrando os compromissos internacionais do Estado Português».

Na verdade, o projecto do PEP deve articular-se com outros programas públicos tendentes à promoção do uso de novas tecnologias e, em especial, de modalidades avançadas de governo electrónico, como é, destacadamente, o caso do projecto do «Cartão do cidadão».

3 — Com vista a garantir a devida articulação entre os diversos projectos afigura-se indispensável conferir grau mais elevado de formalização ao mecanismo de coordenação que, sob responsabilidade directa do Secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna, tem vindo a permitir cumprir as metas a que está obrigado o Estado Português.

Em vésperas do início da fase piloto do projecto, importa reforçar os meios de coordenação e assegurar a rápida preparação dos instrumentos legais e organizativos necessários.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 — Aprovar as opções fundamentais do projecto de emissão do novo passaporte electrónico português (PEP), constantes do documento anexo, nos termos decorrentes do Regulamento (CE) n.º 2252/2004, do Conselho, de 13 de Dezembro.

2 — Reforçar os meios de coordenação e preparação do projecto nas suas componentes legal, orgânica e operacional.

3 — Determinar que, para tal fim e sob coordenação do Ministério da Administração Interna, sejam tomadas, com a máxima urgência, as medidas necessárias para:

- a) Fixar definitivamente todas as componentes do modelo, incluindo as referentes ao modo de captação de dados, aos equipamentos de leitura a utilizar, aos procedimentos a adoptar pelos serviços envolvidos e aos sistemas de comunicações;
- b) Preparar a revisão do Decreto-Lei n.º 83/2000, de 11 de Maio, e demais projectos de diploma necessários;
- c) Coordenar todas as entidades e órgãos intervenientes no processo de implementação, gestão e aplicação do projecto, incluindo os representantes portugueses em estruturas internacionais que intervêm na fixação de especificações técnicas e outras opções relevantes para o projecto;
- d) Preparar a negociação das condições de produção dos novos passaportes, por forma que se encontrem disponíveis e sejam usados em tempo útil todos os bens, serviços e infra-estruturas necessários à instalação e colocação em funcionamento do projecto;
- e) Assegurar a compatibilidade do quadro normativo regulador do PEP com as especificações técnicas aplicáveis e com os normativos emanados de organizações internacionais de que Portugal faz parte.

4 — Determinar que a preparação das medidas enumeradas no número anterior será apoiada por especialistas das entidades seguintes:

- a) Ministério da Administração Interna, que coordena;

- b) Ministério dos Negócios Estrangeiros;
- c) Ministério da Justiça;
- d) Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior;
- e) Gabinete Nacional de Segurança.

5 — Os especialistas referidos no número anterior são designados, no prazo de oito dias contados da data da entrada em vigor da presente resolução, por despacho conjunto dos respectivos membros do Governo.

6 — Determinar que, no âmbito da sua actuação, pode o grupo de especialistas solicitar a cooperação dos serviços e organismos da administração directa e indirecta do Estado.

7 — Estabelecer que o mandato tem a duração de um ano contado da data da sua constituição, que pode ser prorrogado pelo prazo de seis meses, por despacho do Ministro de Estado e da Administração Interna.

8 — Estabelecer que a presente resolução produz efeitos no dia seguinte ao da sua publicação.

Presidência do Conselho de Ministros, 15 de Setembro de 2005. — O Primeiro-Ministro, *José Sócrates Carvalho Pinto de Sousa*.

ANEXO

Opções fundamentais do projecto de emissão do passaporte electrónico da República Portuguesa

1 — O passaporte da República Portuguesa, nos moldes em que é emitido desde 2 de Janeiro de 2001, está conforme as especificações definidas pela Organização Internacional de Aviação Civil — ICAO, doc. 9303, 4.ª edição, e ultrapassa bastante as recomendações UE sobre requisitos mínimos de segurança para passaportes (Resolução do Conselho n.º 2000/C 310/01, de 17 de Outubro). Respeita igualmente o Regulamento (CE) n.º 2252/2004, do Conselho, de 13 de Dezembro.

A qualidade do passaporte é resultante das condições em que é produzido e dos elementos de segurança nele incorporados, garantindo um elevado nível de segurança contra a falsificação e contrafacção.

O nível de segurança apresentado pelo actual passaporte da República Portuguesa assenta no seguinte conjunto de tecnologias, técnicas e elementos de segurança:

Impressão, montagem, numeração e controlo de qualidade efectuados em instalações de alta segurança localizadas na Imprensa Nacional-Casa da Moeda (INCM) e segundo elevados padrões de controlo de produção;

Principais matérias-primas de elevada qualidade, de acordo com:

- Recomendações da UE para as especificações de segurança mínimas;
- Experiência e recomendações dos inspectores e peritos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras;
- Experiência e recomendações dos inspectores e peritos da INTERPOL;

Papel de segurança:

- Marca de água multitom;
- Quimicamente preparado para detecção de alterações;
- Fibras visíveis fluorescentes sob iluminação com luz ultravioleta;
- Fibras invisíveis fluorescentes sob iluminação com luz ultravioleta;

Capa:

- Impressão invisível, fluorescente sob iluminação com luz ultravioleta;
- Filme dourado estampado a quente;

Técnicas de impressão:

- Offset seco;
- Intaglio (talhe-doce);
- Serigrafia;
- Impressão em irisado (duas cores);
- Jacto de tinta (personalização da página de dados);

Design:

- Motivos de *design* complexo, com objectivo anti-cópia e *antis scanning*;
- Microtexto e minitexto impressos em *intaglio* e *offset* seco;
- Imagens latentes em diferentes áreas do passaporte;
- Efeitos tridimensionais na impressão de fundo;
- Paginação em escada, com registo em negativo;
- Elementos invisíveis, fluorescentes sob iluminação com luz ultravioleta, impressos em todas as páginas;
- Numeração invisível das páginas interiores, fluorescente sob iluminação com luz ultravioleta;
- Impressão com tinta opticamente variável (OVI) na página de dados;

Numeração do passaporte:

- Numeração alfanumérica tipográfica a preto, fluorescente sob iluminação com luz ultravioleta;
- Numeração por perfuração laser com efeito cónico nos furos;

Fio de costura triplo, fluorescente sob iluminação com luz ultravioleta;

Página biográfica:

Personalização por jacto de tinta de:

- Dados biográficos;
- Fotografia digitalizada do titular, com informação escondida e lida apenas com recurso a lentes especiais;
- Assinatura digitalizada do titular;
- Informação para reconhecimento óptico (OCR) na zona de reconhecimento por leitura óptica (MRZ);

Laminado de protecção com:

- Imagem holográfica;
- Impressão invisível termo transferível, fluorescente sob iluminação com luz ultravioleta.

Nas condições descritas, o passaporte da República Portuguesa é um documento capaz de ser verificado por leitura óptica (respeita a norma ISO/IEC 7810, de 1995) e tem incluída uma fotografia digitalizada impressa por jacto de tinta na página biográfica. É por isso plenamente conforme às especificações de nível 1 definidas no Visa Waiver Program Biometric Passport Requirements Guidance.

2 — O futuro passaporte manterá elementos de segurança cuja valia tem vindo a ser comprovada e aditará novas componentes, de acordo com as especificações aprovadas no âmbito da ICAO e da União Europeia.

O Regulamento (CE) n.º 2252/2004, do Conselho, de 13 de Dezembro, estabeleceu normas para os dispositivos de segurança e dados biométricos dos passaportes e documentos de viagem emitidos pelos Estados membros.

O regulamento, obrigatório em todos os seus elementos e directamente aplicável nos Estados membros em conformidade com o Tratado que institui a Comunidade Europeia, previu que devem ser estabelecidas especificações técnicas complementares para os passaportes e os documentos de viagem no que diz respeito a:

Dispositivos e requisitos de segurança complementares, incluindo normas de prevenção reforçadas contra o risco de contrafacção e de falsificação;
Especificações técnicas relativas ao suporte de armazenamento de dados biométricos e à sua segurança, incluindo a prevenção contra o acesso não autorizado;

Requisitos em matéria de qualidade e normas comuns no que diz respeito à imagem facial e às impressões digitais.

Foi salvaguardada a protecção de dados pessoais, estabelecendo-se que, «sem prejuízo das normas em matéria de protecção de dados, as pessoas às quais é emitido um passaporte ou documento de viagem têm o direito de verificar os dados pessoais inscritos no passaporte ou documento de viagem e, se for caso disso,

solicitar a sua correcção ou supressão», não devendo o passaporte ou documento de viagem incluir «quaisquer informações de leitura óptica» (salvo nos casos previstos no regulamento ou no seu anexo ou a menos que seja mencionado no passaporte ou no documento de viagem pelo Estado membro de emissão, nos termos da respectiva legislação).

Por outro lado, garantiu-se que os dados biométricos contidos nos passaportes e documentos de viagem só serão utilizados para verificar a autenticidade do documento e a identidade do titular, através de dispositivos comparáveis e directamente disponíveis nos casos em que a lei exija que sejam apresentados os passaportes ou outros documentos de viagem.

Na sequência, foi publicada a decisão da Comissão de 28 de Fevereiro que estabeleceu as especificações técnicas relativas às normas para os dispositivos de segurança e dados biométricos dos passaportes e documentos de viagem emitidos pelos Estados membros [Decisão C (2005) 409].

Neste quadro de referência, o projecto do passaporte electrónico português divide-se em três fases:

Demonstração (DEMO) — sistema demonstrativo das questões relativas à captação de dados, personalização e verificação;

Piloto — implementação em condições reais, mas em escala reduzida, de todo o processo de emissão do passaporte biométrico;

Emissão total — implementação em grande escala da emissão de passaportes biométricos para todos os cidadãos da República Portuguesa.

Cronograma

	2005							2006											
	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT*	NOV	DEZ
DEMO	desenvolvimento							utilização											
PILOTO			desenvolvimento					utilização											
EMIÇÃO GERAL								desenvolvimento											

* 26 de Outubro de 2006, data limite para a emissão generalizada de passaportes biométricos imposta pelos Estados Unidos da América aos países do programa Visa Waiver.

Fase de demonstração (DEMO). — Começará por ser implementado um sistema que permitirá demonstrar as diferentes componentes necessárias à emissão do futuro passaporte electrónico português, cujas especificações estarão de acordo com as especificações da ICAO actualmente aceites e em desenvolvimento pelo TAG/NTWG e JTC1/SC17/WG3:

ICAO NTWG, Biometrics Deployment of Machine Readable Travel Documents, MRTD;
ICAO MRTD Logical Data Structure, LDS, version 1.7;
PKI for MRTD offering ICC read-only access v1.1;
ICAO Use of Contactless IC in MRTD.

O sistema de demonstração vai simular:
Emissão do passaporte:

Captação de dados (*enrollment*):

Recolha de dados biográficos;
Recolha da fotografia;
Recolha das impressões digitais;
Recolha da assinatura;

Personalização do passaporte:

Processamento dos dados recolhidos no formato LDS ICAO;

Assinatura dos objectos de segurança do documento (SOD) com certificado e chave privada de teste;
Impressão física da folha de dados e codificação de *chip*;

Controlo de fronteira:

Verificação do passaporte:

Leitura da zona de leitura óptica — MRZ;
Validação da chave de controlo de acesso básico (BAC);
Leitura dos dados no *chip*;
Validação das assinaturas digitais dos objectos de segurança do documento (SOD);
Visualização da informação biográfica e biométrica;
Comparação visual de fotografias;
Comparação electrónica de impressões digitais.

Fase de implementação limitada (piloto). — A fase piloto abrange um grupo restrito de utilizadores e tem como objectivo instalar e testar uma estrutura de emissão dos passaportes, com as funcionalidades consideradas pelo sistema de demonstração, e garantir que o ambiente decorre o mais próximo possível da situação real, além de avaliar os resultados e ajustar o sistema tendo em vista a sua optimização. Esta fase pressupõe que foi dado início à constituição da base de dados que servirá a fase produtiva.

Durante esta fase decorrerá ainda o desenvolvimento e implementação da PKI nacional por parte da CA, já na sua configuração final, uma vez que o processo de verificação e validação de assinaturas digitais sobre os passaportes biométricos piloto, por outros países, exige que todos os procedimentos usados na emissão, gestão e mesmo revogação de chaves tenham já o mais elevado nível de segurança. Este processo demorará cerca de três meses até que possam ser emitidas chaves que estejam de acordo com as regras definidas pela ICAO (PKI for MRTD offering ICC read-only access v1.1).

O piloto será utilizado por um grupo de teste limitado (por exemplo corpo diplomático, tripulações aéreas, etc.), que possibilite a sua utilização intensiva em situações reais que permitam testar a emissão e utilização do passaporte biométrico.

Nesta fase, serão continuamente avaliados e optimizados, a diversos níveis, os seguintes elementos do sistema:

Software e hardware para recolha de dados biográficos e biométricos;
Validação qualitativa dos elementos biométricos;
Interfaces e protocolos de comunicação entre postos de atendimento, base de dados nacional, centro personalizador, CA, postos de controlo fronteiro e entidades estrangeiras (ICAO, outros Estados, etc.);
Gestão da base de dados nacional e respectivas funcionalidades;
Processos de gestão da entidade de certificação nacional (CA);
Processo produtivo das cadernetas de passaporte;
Procedimentos, sistema de comunicações e política de segurança do centro de personalização;
Nível de serviço relativo ao período entre o pedido de passaporte e a sua entrega ao respectivo titular;

Infra-estruturas lógicas e físicas de controlo fronteiro com autenticação passiva (PA) e controlo básico de acesso (BAC);

Infra-estruturas lógicas, físicas e procedimentos para gestão e distribuição de chaves públicas nacionais e estrangeiras em postos de controlo (fronteiro ou móveis);

Adequação do sistema de personalização ao *chip* e respectivo sistema operativo;

Testes de interoperabilidade com sistemas de outros países;

Procedimentos de utilização do passaporte biométrico, de acordo com as suas potencialidades;

Segurança da rede de comunicações;

Sistemas de contingência para toda a estrutura de emissão e postos de verificação dos passaportes biométricos;

Afectação de recursos para implementação, em grande escala, das estruturas necessárias à emissão de passaportes biométricos a todos os cidadãos da República Portuguesa.

A duração da fase piloto não é fixa, prevendo-se, no entanto, que esteja terminada em todos os seus aspectos em Junho de 2006.

Fase de implementação a todos os cidadãos (emissão geral). — O desenvolvimento e implementação, à escala nacional e transfronteira, das condições de recolha da informação e gestão de processos para emissão centralizada do passaporte biométrico da República Portuguesa, decorrerá paralelamente com a fase piloto.

Serão continuamente avaliadas as questões relacionadas com:

Procedimentos;
Sistemas de comunicações;
Política de segurança;
Nível de serviço.

Será assegurado o desenvolvimento necessário para acompanhar a implementação de evoluções do sistema, nomeadamente em relação a novas especificações emitidas pela ICAO, pela UE ou mesmo pelo Estado Português, como, por exemplo, o desenvolvimento do sistema operativo do *chip* de modo a permitir a implementação do controlo de acesso alargado (EAC) para as impressões digitais, ou a implementação da autenticação activa.

Será dada resposta à situação criada por indefinições subsistentes em matéria de parâmetros técnicos aplicáveis à captação de dados biométricos e aos equipamentos e *standards* de leitura dos diversos *chips* que podem vir a ser usados nos cartões emitidos pelos vários Estados. Em ambos os domínios, estão em causa profundas mudanças de equipamentos, instalações e procedimentos, cuja ponderação está em curso nos Estados membros, processo que será acompanhado com redobrada atenção, preparando e adoptando as medidas adequadas.

Para todos os efeitos, é essencial ao êxito do projecto um elevado nível de coordenação entre todas as entidades e órgãos intervenientes, em especial dos representantes portugueses em estruturas internacionais, que intervêm na fixação de especificações técnicas e outras opções relevantes, resultado que se espera possa ser atingido nos termos constantes da presente resolução do Conselho de Ministros.