

Handwritten signature

PARECER/2024/18

I. Pedido

1. Pela Secretaria de Estado da Administração Interna foi solicitado à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) a emissão de Parecer sobre o projeto de instalação de um sistema de videovigilância, constituído por 144 câmaras, no Município de Sintra, apresentado pela Polícia de Segurança Pública.
2. O pedido foi apresentado nos termos do n.º 3 do artigo 5.º, da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, (doravante Lei n.º 95/2021), que regula a utilização e o acesso pelas forças e serviços de segurança e pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil a sistemas de videovigilância para captação, gravação e tratamento de imagem e som.
3. O pedido vem acompanhado da Fundamentação e do Estudo de Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados (AIPD¹).

II. Apreciação

i. Do tratamento decorrente da videovigilância no concelho de Sintra

4. Em causa está um tratamento de dados decorrente do pedido de autorização de instalação de um sistema de videovigilância no concelho de Sintra, composto, de acordo com o declarado no pedido de autorização e no anexo B da Fundamentação que acompanha o pedido, por 144 câmaras.
5. Nos termos do número 3 do artigo 5.º da presente lei, o âmbito do parecer a emitir pela CNPD circunscreve-se à matéria do cumprimento das regras de segurança do tratamento de dados recolhidos, bem como à recolha e tratamento de dados (artigo 16.º), aos aspetos procedimentais no caso de registo da prática de factos com relevância criminal (artigo 18.º), aspetos relativos à conservação das gravações (artigo 19.º), com direitos do titular de dados (artigo 20.º) e com as condições de instalação (artigo 22.º), pelo que o parecer da CNPD se cingirá a estes aspetos.
6. Não obstante não caber, nos termos da competências legais definidas pela Lei n.º 95/2021, à CNPD pronunciar-se sobre a proporcionalidade da utilização de sistemas de videovigilância em locais públicos de utilização comum para a finalidade de proteção de pessoas e bens, essa competência já existe quando estejam

¹ Nos termos do disposto na Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto.

fccc

em causa câmaras instaladas em áreas que sejam, pela sua natureza, destinadas a ser utilizadas com resguardo, quando o som abranja o interior de casa ou edifício habitado ou sua dependência ou de estabelecimento hoteleiros ou similares, bem como nas situações em que a captação de imagens ou de som afete de forma direta e imediata a esfera da reserva da vida íntima e privadas das pessoas (números 4 a 6 do artigo 4.º).

7. A instalação de tal sistema, tendo em consideração os locais em que as câmaras serão colocadas, implicam inevitavelmente um tratamento de dados que, pelo seu âmbito e extensão são passíveis de afetar a vida privada das pessoas que circulem ou se encontrem naqueles locais.

ii. O atual pedido vs o pedido de 2022

8. Apesar de não ser referido no pedido, dá-se nota que, a 29 de agosto de 2022, a CNPD emitiu o Parecer/2022/107 sobre a mesma matéria, ou seja, sobre a instalação de um sistema de videovigilância no Município de Sintra.

9. Nesse Parecer a CNPD recomendou "a não autorização da utilização do sistema de gestão de analítica de dados, em face da ostensiva ausência (no pedido e nos elementos que o instruem, designadamente na avaliação de impacto sobre a proteção de dados) de definição dos respetivos critérios, pela impossibilidade de verificação do respeito pelas condições e limites legais e constitucionais à sua utilização, em particular, da avaliação da proporcionalidade dessa utilização".

10. O atual pedido revela-se muito semelhante ao apresentado em 2022, contando com ligeiras modificações, as quais não contribuem para o cabal esclarecimento, quer das características, quer da forma como o sistema será utilizado. Vejamos a este propósito os seguintes exemplos:

- a. Afirmar-se que "[a]s imagens vídeo gravadas sem pertinência para efeitos de investigação criminal serão eliminadas automaticamente após 30 dias" (cf. p.12 do Pedido), é objetivamente distinto do estipulado pelos artigos 18.º e 19.º da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro. Com efeito, o original das imagens com relevância criminal deve ser remetido ao Ministério Público no prazo máximo de 72 horas (cf. Artigo 18.º) e as imagens gravadas são eliminadas no prazo máximo de 30 dias (cf. n.º 1 do artigo 19.º). Deste modo, apenas na hipótese de o conhecimento da relevância criminal das imagens ocorrer nos vigésimo nono e trigésimo dias é possível ultrapassar o prazo limite dos 30 dias;

9/11/24

- b. Também a utilização do conceito de “dias naturais”, com referência ao prazo de conservação das imagens do sistema de videovigilância, (cfr. Pág. 13, 21 e 25 do Pedido), é suscetível conduzir a diferentes interpretações, com prejuízo para a segurança jurídica que se pretende alcançar;
- c. Quanto à garantia dos direitos dos titulares dos dados, no que toca às decisões automatizadas, afirma a PSP (pág. 14 do Pedido) que irá proceder, entre outras, às comunicações previstas no Art.º 11.º da Lei n.º 59/2019. No entanto, a pág.145 do Pedido, a propósito do sistema de alarmística, afirma que não será feito um tratamento automático dos dados recolhidos pelas câmaras. Ora a CNPD não descortina de que modo é possível gerar alertas, senão por via de um tratamento automatizado de dados com recurso à definição prévia de perfis. Por outro lado, não se verificando tal tratamento, a que outro tratamento estará a PSP a referir-se, para garantir o direito de informação relativamente às decisões individuais automatizadas;
- d. Referindo-se à “Recolha, tratamento e eliminação de dados” (pág.11 do Pedido), informa a PSP que “[a] extração de gravações das imagens vídeo dependerá de despacho prévio de responsável pelo tratamento de dados e apenas poderá ser realizada nas situações previstas na legislação em vigor.”. No mesmo documento, relativamente à “Proporcionalidade das operações de tratamento dos dados em relação aos objetivos”, é afirmado (págs.21 e 27) que “[a] extração de gravações das imagens vídeo dependerá de despacho prévio de autorização pelo encarregado da proteção de dados e apenas poderá ser executada nas situações previstas na legislação em vigor.”. Não se descortina a quem cabe emitir o referido despacho, uma vez que o encarregado de proteção de dados tem um papel meramente consultivo e, a existir uma delegação de poderes, a mesma resultaria numa incompatibilidade de funções.
- e. Na pág. 14 do Pedido, é dito que *“para além dos avisos de videovigilância, as informações a disponibilizar ou a fornecer pelo responsável pelo tratamento dos dados serão publicitadas (...) na intranet da Câmara Municipal de Sintra”*. Certamente a PSP pretenderia referir-se à página da internet, da Câmara Municipal de Sintra, sob pena de se efetuar uma publicação num portal de acesso restrito, sem qualquer utilidade para a informação da população em geral.

11. Comparando os pedidos apresentados, em 2022 e o agora em análise, constata-se que subsistem pontos que carecem de clarificação. Assim, apesar da afirmação da existência “máscaras de privacidade” para proteção de áreas privadas, não se esclarece qual o comportamento das mesmas face à capacidade das

câmaras de operar em modo térmico, isto é, se a privacidade dos cidadãos que se encontrem nas suas residências fica salvaguardada com esta nova funcionalidade.

12. E mesmo para a utilização em espaço público não foi apresentada qualquer justificação que permita estabelecer um juízo de proporcionalidade entre os meios a utilizar e a ingerência nos direitos dos titulares.

iii. Da utilização de inteligência artificial para análise de dados em tempo real – analítica de dados

13. No que diz respeito ao recurso a inteligência artificial para análise de dados pessoais em tempo real, considera-se que os esclarecimentos agora apresentados pela PSP ficam, ainda assim, aquém do necessário, mantendo-se as dúvidas suscitadas nos pontos 22. a 35. do PARECER/2022/107.

14. Nesse Parecer a CNPD recomendou “a não autorização da utilização do sistema de gestão de analítica de dados, em face da ostensiva ausência (no pedido e nos elementos que o instruem, designadamente na avaliação de impacto sobre a proteção de dados) de definição dos respetivos critérios, pela impossibilidade de verificação do respeito pelas condições e limites legais e constitucionais à sua utilização, em particular, da avaliação da proporcionalidade dessa utilização”.

15. Contudo, no pedido ora apresentado é referido que “[n]o presente sistema de videovigilância pretende-se utilizar o standard da indústria”. Ora, para além de não existir qualquer ‘standard’ imposto aos fabricantes nesta matéria, uma vez que no caso analisado os eventos de alarmística são processados ao nível das câmaras², fica condicionado às características dos equipamentos que se pretende instalar. Recorde-se que apesar da PSP impor critérios técnicos mínimos, mas não limitativos. Nessa medida, os eventos de alarmística permitidos pelos equipamentos a adquirir não sendo conhecidos, não pode, por ora, a CNPD pronunciar-se.

16. No mesmo anexo G, a PSP chega aliás a referir que o “sistema proposto é semelhante aqueles que estão já instalados na generalidade dos centros comerciais, hipermercados, estádios de futebol, aeroportos, etc.”, locais que por serem tão distintos entre si, motivam a instalação de equipamentos com diferentes especificidades técnicas.

17. Denota-se, ainda, que nada é dito acerca das condições de auditabilidade do código fonte a que se refere o ponto 33. do PARECER/2022/107 e ainda, quando se referindo aos critérios utilizados no sistema de

² De acordo com o que é afirmado no segundo parágrafo do Anexo G, do Pedido

gccc

alarmística, no Anexo G, afirma a PSP que “[n]ão é criada uma base de dados desta caracterização de dados, nem é feito um tratamento automático destes”. Tal afirmação não é justificável, porque terá que ser efetuado um tratamento automático dos dados, sem o qual não seria possível gerar um determinado alerta com base em regras previamente definidas. De igual modo será sempre necessário recorrer a, pelo menos, uma base de dados, tendo em vista o armazenamento da informação necessária ao registo dos eventos assinalados por aquele sistema.

18. Tal informação é mesmo contraditória com o teor da frase imediatamente seguinte: “[a] informação da caracterização de dados é pesquisável”.

iv. Segurança do tratamento

19. No que respeita à segurança do sistema de videovigilância, identificou a CNPD no ponto 37. do seu PARECER/2022/107, o facto de não existir “descrição sobre a topologia da rede do sistema de videovigilância, sobre eventual segregação em relação a outras comunicações e como é feita a interligação para o servidor alojado no compartimento do Centro de Comando e Controlo Operacional”.

20. Ora, tais questões não obtiveram resposta no atual pedido. Na verdade, no Anexo C do Pedido (pág.139) agora apreciado é afirmado que “[t]endo em conta que não existe qualquer topologia de rede definida pela RNSI para redes de videovigilância pública e que existem custos muito diferentes de acordo com a topologia, caberá à entidade contratante indicar qual será implementada, garantindo sempre a segurança da informação transmitida até à sua injeção na RNSI.”, o que se afigura manifestamente insuficiente.

21. É à PSP, na qualidade de responsável pelo tratamento de dados, que cabe definir as medidas técnicas (e organizativas) adequadas a assegurar o correto tratamento dos dados (artigos 20.º e 21.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto). Nessa medida, a PSP não poderá ficar refém das soluções apresentadas por um subcontratante, no caso o Município de Sintra, mas antes, definir as medidas que entenda necessárias, assim como proceder à sua revisão e atualização, sempre que necessário. Com efeito, a segurança do sistema de videovigilância está diretamente relacionada com a correta manutenção dos equipamentos, nomeadamente do *software* e *firmware* adstritos.

22. Por outro lado, no Anexo J do Pedido (pág.153), é referido que “[a]s ações de manutenção e de assistência técnica no sistema de videovigilância são sempre precedidas de comunicação e solicitação por parte da Polícia de Segurança Pública, bem como do devido acompanhamento presencial”, fazendo transparecer que apenas estão previstas medidas de manutenção corretiva dos equipamentos e *software* que lhes está associado, não medidas de manutenção preventiva.



23. No que toca aos mecanismos de (integridade) redundância e disponibilidade do sistema de videovigilância, a CNPD havia já assinalado a sua ausência e a necessidade da sua correta implementação, através do ponto 40. do PARECER/2022/107.

24. No pedido agora apreciado, a PSP limita-se a afirmar que “NO COMETLIS, ficará apenas um posto de trabalho (vide Anexo F), bem como um servidor de armazenamento redundante” e mais adiante uma referência à redundância dos “ecrãs de monitorização”, pelo que não se encontra acautelada a preocupação transmitida pela CNPD nos pontos 40. a 42. do seu Parecer.

v. Subcontratação

25. A propósito do financiamento do sistema, em particular quanto à sua instalação e manutenção, porque está diretamente relacionado com a segurança dos dados objeto de tratamento e com a aptidão do sistema para atingir a finalidade visada, sublinha-se a necessidade de ser estabelecido protocolo com o Município de Sintra, que obedeça aos requisitos previstos nos números 4 e 5 do artigo 23.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto.

26. Esse protocolo ou contrato deve regular especificamente a relação de subcontratação, vinculando o Município, nos termos daquela norma legal, acordo que se presume não existir por não ter sido junto com o pedido, nem a ele se fazer referência.

27. Por este facto a CNPD não apreciou a conformidade de tal contrato ou protocolo.

vi. Sensibilização dos operadores do sistema para a proteção de dados pessoais

28. Salienta-se que para a prossecução de tarefas tão distintas das demais atribuídas à PSP, “[a] visualização, o controlo e a gestão das câmaras” (pág.143 do Anexo F) determina que, os operadores do sistema, conheçam os limites da sua atuação, por forma a não adotarem condutas que, não tendo necessariamente relevância criminal, comportam riscos para o correto funcionamento e segurança do sistema.

29. Assim, sublinha-se a necessidade de formação e sensibilização dos operadores dos sistemas para a proteção dos direitos e liberdades dos titulares de dados abrangidos pelo sistema.

III. Conclusão

30. Nos termos e com os fundamentos acima referidos a CNPD recomenda:

- a) A não autorização da utilização do sistema de gestão de analítica de dados, em face da ostensiva ausência de definição dos respetivos critérios, pela impossibilidade de verificação do respeito pelas condições e limites legais e constitucionais à sua utilização;
- b) A não autorização da utilização do sistema por recurso a tecnologia térmica, em face à ausência de demonstração da necessidade;
- c) A adoção de medidas capazes de garantir a segurança do sistema e a auditabilidade dos tratamentos de dados pessoais;
- d) Reitera-se a necessidade de ficar expressa e claramente delimitada em contrato ou protocolo a intervenção do Município de Sintra como subcontratante quanto ao tratamento de dados pessoais decorrente da utilização do sistema, bem como de sub-subcontratantes.

Aprovado na reunião de 11 de junho de 2024



Maria Cândida Guedes de Oliveira (Vogal em substituição da Presidente)