

PARECER/2024/19

I. Pedido

1. A Secretária de Estado da Administração Interna solicitou parecer à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) sobre o pedido de autorização de alargamento do sistema de videovigilância no Município do Porto, submetido pela Polícia de Segurança Pública (PSP).
2. A CNPD aprecia o pedido nos termos e para os efeitos do número 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 de alargamento do sistema de videovigilância vem acompanhado do pedido de autorização formulado pelo Comando Distrital do Porto, o qual integra quatro anexos: Anexo A - "Fundamentos justificativos da necessidade e conveniência da instalação de sistema de videovigilância para câmaras de vídeo", (informação de dados estatísticos sobre a criminalidade); Anexo B - "Identificação do local e da área abrangidos pela captação"; Anexo C - "Identificação dos Pontos de Instalação das Câmaras" e Anexo D - "Descrição dos Critérios utilizados no sistema de gestão analítica dos dados captados".
4. Na ausência de prestação de informação sobre elementos referidos no artigo 6º da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, estará em causa, tão só, o aumento do número de câmaras sem qualquer outra alteração, designadamente quanto às características técnicas dos equipamentos a instalar.
5. O pedido não vem acompanhado da avaliação de impacto prevista no artigo 29.º da Lei n.º 59/2018, de 8 de agosto.

II. Objeto do parecer a emitir nos termos da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro

6. Nos termos do número 3 do artigo 5.º da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, 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.

III. Videovigilância em locais públicos de utilização comum na cidade do Porto

7. O pedido de Parecer reporta-se à instalação de um sistema de videovigilância na cidade do Porto, num total de 117 câmaras, em locais determinados em função de dados estatísticos de criminalidade geral registada na área de responsabilidade do Comando Metropolitano do Porto, com incidência nas áreas oriental e ocidental da cidade do Porto, (cfr. Anexo A).

8. Com o sistema de videovigilância em análise, tem-se em vista assegurar a finalidade de proteção da segurança das pessoas, animais e bens, em locais públicos ou de acesso público, e a prevenção da prática de factos qualificados pela lei como crimes, em locais em que exista razoável risco da sua ocorrência.

IV. Apreciação

9. Em 2 de março de 2022, através do Parecer 2022/18, a CNPD pronunciou-se sobre um pedido inicial para a instalação de um sistema de videovigilância na cidade do Porto, composto por 79 câmaras fixas “instaladas nos principais arruamentos da cidade”.

10. Nesse Parecer a CNPD fez as seguintes recomendações: a) proceder á revisão das áreas objeto de aplicação de máscaras de ofuscação de modo a abranger as janelas e portas dos edifícios destinados a habitação e à atividade hoteleira ou similar; b) (...) “não autorização da utilização do sistema de gestão de analítica de dados, pela impossibilidade de verificação do respeito pelas condições e limites legais e constitucionais à sua utilização, bem como da avaliação de proporcionalidade dessa utilização, face à omissão (no pedido e nos elementos que o instruem, máxime na avaliação de impacto sobre a proteção de dados) de identificação dos respetivos critérios subjacentes; e ” c) a adoção de “medidas capazes de garantir a segurança do sistema e a auditabilidade do tratamento de dados pessoais, conforme pontos 30 a 40” do referido Parecer.

11. Este sistema viria a ser autorizado pelo então Secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna, pelo Despacho n.º 3679/2022, de 29 de março¹.

12. Nesse Despacho, apesar de ser feita referência ao Parecer da CNPD, foi autorizado pelas alíneas d) e e) do seu n.º 4, o seguinte:

d. É proibida a captação de sons, exceto quando ocorra perigo concreto para a segurança das pessoas, animais e bens;

¹ <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/despacho/3679-2022-181249188>

e. A utilização da tecnologia analítica de vídeo está condicionada à apresentação e validação dos critérios a utilizar no sistema de gestão analítica dos dados captados, nos termos do artigo 16º, da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro.

13. No pedido ora objeto de análise, tal como se verificou no pedido referente à instalação de 79 câmaras fixas, refere-se que “[a]s câmaras que serão instaladas apenas gravarão imagens, não cabendo qualquer captação/gravação de som neste sistema” (P. 4 de ambos os pedidos). Contudo, considerando o teor da Decisão sobre a captação de som plasmada na alínea d) do Despacho n.º 3679/2022 de 29 de março, do Secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna, importa sublinhar o seguinte:

14. Apesar de ser legalmente admissível a captação de som, na Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados (AIPD) que foi realizada e que instruiu o pedido inicial de instalação de 79 câmaras, a PSP não se pronunciou quanto aos riscos decorrentes da captação de som, assim como sobre as medidas mitigadoras, o que igualmente não fez neste pedido de alargamento, que se analisa.

15. Importa salientar que os equipamentos instalados permitem a recolha de som e que os que ora se pretendem instalar também permitirão, considerando que, como se referiu em 4. não foi comunicada a alteração das características técnicas dos equipamentos.

16. No pedido inicial a PSP também não manifestou pretender proceder à captação ou gravação de som e, no entanto, como se referiu em 12., no Despacho de autorização de instalação e funcionamento do sistema confere essa possibilidade na sua alínea d) do ponto n.º 4, pelo que se nos afigura não se justificar que tal recolha e tratamento de dados venha a ser autorizada em novo Despacho de autorização do sistema, por não se encontrarem reunidos os pressupostos legais que legitimem a sua utilização.

17. No que se refere aos equipamentos a instalar convirá lembrar que não cabe à CNPD, nas competências que lhe são legalmente conferidas, pronunciar-se sobre os concretos fundamentos de um determinado sistema de videovigilância e, bem assim, avaliar as especificidades técnicas dos equipamentos escolhidos, até porque se desconhece – pela informação prestada – quais as capacidades técnicas de que se pretende fazer uso (e.g. contagem de pessoas e possibilidade de deteção facial). Contudo, desconhecendo as concretas capacidades do sistema que se pretende instalar, não pode a CNPD pronunciar-se sobre a *possibilidade e grau de afetação dos direitos pessoais*, como impõe o n.º 4 do artigo 4.º da Lei n.º 95/2021.

18. Não obstante não caber, nas 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 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 da Lei n.º 95/2021).

19. 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 naquelas zonas da cidade. Assim, a CNPD enfatiza de novo a necessidade de serem aplicadas máscaras digitais de privacidade nas portas e janelas dos edifícios de forma a mitigar o impacto sobre a privacidade dos titulares de dados.

20. No que concerne à utilização da tecnologia analítica de vídeo, importa referir que, também neste pedido de alargamento, não foram explicitados os critérios concretos para a sua utilização, mas apenas as possíveis funcionalidades (cfr. alínea d), p.135-136).

21. É certo que é afirmado que “[a] analítica de vídeo só pode ser utilizada no modo live, para alertar os operadores para situações que violem os critérios previamente definidos”, mas desconhecendo a CNPD o são os “objetos” e as situações que são predefinidos para espoletarem os alertas, não pode pronunciar-se sobre esta funcionalidade. Ainda sobre a matéria, importa ter em conta que no pedido não fica esclarecido quais os procedimentos a adotar nas situações detetadas pela analítica de vídeo.

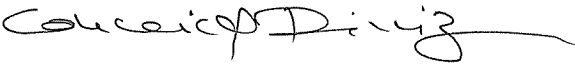
22. Outra questão crítica é a ausência de informação sobre os registos cronológicos, a que alude o artigo 27.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto, o que a ocorrer será uma clara violação da lei, não permitindo também que se verifique a licitude do tratamento.

23. Por último, importa consignar que no decurso de inspeções realizadas pela CNPD a sistemas de videovigilância já autorizados, se ter verificado que, em regra, os mesmos não cumprem muitos dos requisitos legais, ou até do respetivo despacho de autorização. Esta situação é sobretudo evidente nos casos em que os contratos de instalação e manutenção, preventiva e corretiva, dos sistemas, são celebrados pelos municípios e pelas empresas prestadoras dos serviços, sem qualquer intervenção da PSP e sem que esta conheça o seu teor. Salientam-se, assim, as irregularidades identificadas pela CNPD nas fiscalizações a sistemas de videovigilância já em utilização no PARECER/2021/143 que procede à Análise do pedido de Parecer da Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República, e explanadas na alínea b), do ponto i., com a referência PARECER/2021/143, de modo que possam ser acauteladas no sistema de videovigilância do Município do Porto.

V. Conclusões

24. A CNPD, ao abrigo da competência que lhe é conferida pela Lei n.º 95/2021 e nos termos e fundamentos expostos, recomenda que se atenda às observações acima expendidas, sublinhando que a deficiente instrução do processo obsta à pronúncia cabal sobre o tratamento de dados pessoais do sistema de videovigilância aqui em análise.

Lisboa, 26 de junho de 2024



Conceição Diniz (Relatora)