

PARECER/2025/69

I. PEDIDO

1. A Comissão de Infraestruturas, Mobilidade e Habitação da Assembleia da República solicitou em 26 de setembro e 28 de outubro de 2025 à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) a emissão de parecer sobre a Proposta de Lei n.º 15/XVII/1.ª (GOV) que “Reforça as penalizações decorrentes das infrações ao Decreto-Lei n.º 85/2020, de 13 de outubro e estabelece a proibição dos maquinistas de desempenhar funções sob influência do álcool (doravante Proposta de Lei). No seu último pedido foi solicitado a emissão de parecer até ao dia 21 de novembro de 2025.

2. O pedido de parecer não veio instruído com qualquer estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais.

3. A CNPD emite parecer no âmbito das suas atribuições e competências, enquanto autoridade administrativa independente com poderes de autoridade para o controlo dos tratamentos de dados pessoais, conferidos pelo n.º 4 do artigo 36.º, assim como pela alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º e a alínea b) do n.º 3 do artigo 58.º, todos do Regulamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 – Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (doravante RGPD), em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que executa na ordem jurídica interna o RGPD (doravante LERGD).

II. ANÁLISE

i) O objeto e âmbito da Proposta de Lei

4. O respetivo preâmbulo enuncia que “A Diretiva (UE) 2016/798, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, relativa à segurança ferroviária, foi transposta parcialmente pelo Decreto-Lei n.º 85/2020, de 13 de outubro. Contudo, da auditoria realizada, pela Agência Ferroviária da União Europeia (Agência) ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes, I. P. (IMT, I. P.), na sequência da transposição da referida diretiva, resultou uma Recomendação ao Estado Português no sentido de se proceder ao agravamento das molduras penais das contraordenações previstas no Decreto-Lei n.º 85/2020, de 13 de outubro, visando reforçar a segurança dos passageiros e, em simultâneo, acomodar os objetivos propugnados pela Diretiva (UE) 2016/798, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016” (1.º §).

5. Logo de seguida menciona que “A Recomendação, ao Estado Português, para proceder ao agravamento das molduras penais das contraordenações, acomodando, assim, os objetivos propugnados pela Diretiva (UE)2016/798, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, está na origem de uma das principais alterações previstas na presente proposta de lei e que resultaram num aumento relevante das coimas aplicadas às contraordenações previstas no Decreto-Lei n.º 85/2020, de 13 de outubro. Revelou-se, igualmente, necessário proceder a algumas adaptações ao regime previsto no Decreto-Lei n.º 85/2020, de 13 de outubro decorrentes da experiência adquirida ao longo da sua vigência, visando, designadamente, a clarificação de alguns procedimentos previstos no presente regime e do papel e competências da Agência e do IMT, I. P.” (2.º §).

6. E como que a terminar diz que “Por fim, optou-se, também, através da presente proposta de lei, por proceder à alteração da Lei n.º 16/2011, de 3 de maio, que aprova o regime de certificação dos maquinistas de locomotivas e comboios do sistema ferroviário, regulando o exercício de funções sob influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas e respetiva fiscalização.” (3.º §).

7. Deste modo, podemos considerar que a justificação jurídico-política enunciada da presente Proposta de Lei tem como seu desiderato primacial o reforço da implementação da referida Diretiva (UE) 2016/798, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, relativamente à segurança ferroviária, mormente ao nível do reforço das molduras das coimas contraordenacionais previstas no Decreto-Lei n.º 85/2020, de 13 de outubro – e não, como certamente por lapso se indica na exposição de motivos, “das molduras penais das contraordenações”.

8. E nesta medida incidiu igualmente na Lei n.º 16/2011, de 3 de maio, respeitante ao regime jurídico de certificação dos maquinistas de locomotivas e comboios do sistema ferroviário, que disciplina o exercício e a fiscalização das respetivas funções sob influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas.

9. Mas a reforma deste regime jurídico abrange outros vetores, os quais incidem sobre normativos em que estão em causa a proteção de dados pessoais.

ii) O quadro jurídico-legal para a proteção de dados pessoais

10. A tutela jurídica europeia e nacional respeitante à proteção dos dados pessoais a convocar para a apreciação da presente Proposta de Lei, designadamente quanto aos princípios relativos ao tratamento dos dados pessoais, tem o seu núcleo essencial na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (doravante CDFUE), no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e no Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados.

11. Assim, de acordo com o artigo 8.º da CDFUE o tratamento dos dados de carácter pessoal deve processar-se no estrito respeito pelos direitos, liberdades e garantias das pessoas singulares, em especial pelo direito à proteção dos dados pessoais (*princípio da legalidade*). Sendo este o sentido estabelecido no artigo 16.º, n.º 1 do TFUE, de que “[t]odas as pessoas têm direito à proteção de dados de carácter pessoal que lhes digam respeito”.

12. No que concerne ao RGPD, este veio consignar no artigo 5.º, n.º 1 que os dados pessoais são: i) Objeto de um tratamento lícito, leal e transparente (*licitude, lealdade e transparência*); ii) Recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas, não podendo ser tratados de forma incompatível com essas finalidades (*limitação das finalidades*); iii) Adequados, pertinentes e limitados ao mínimo necessário à prossecução das finalidades para as quais são tratados (*minimização dos dados*); iv) Exatos e atualizados sempre que necessário, devendo ser tomadas todas as medidas razoáveis para que os dados inexatos sejam apagados ou retificados sem demora (*exatidão dos dados*); v) Conservados de forma a permitir a identificação dos titulares dos dados apenas durante o período necessário para as finalidades para as quais são tratados (*limitação da conservação*); vi) Tratados de uma forma que garanta a sua segurança, incluindo a proteção contra o seu tratamento não autorizado ou ilícito e contra a sua perda, destruição ou danificação acidentais, recorrendo a medidas técnicas ou organizativas adequadas (*integridade e confidencialidade*).

13. Mais será de referir que o RGPD através do artigo 5.º, n.º 2 veio estabelecer o comando de que o responsável pelo tratamento deve adotar as medidas que lhe permitam comprovar que o tratamento de dados pessoais é realizado em conformidade com os princípios enunciados (*responsabilidade*).

14. Por sua vez, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) tem vindo a afirmar que o direito fundamental europeu à proteção de dados, não tem natureza absoluta, estando antes relacionado com a sua função na sociedade (Acórdão 09/11/2010, caso Volker e Markus Schecke (proc. C-92/09), Hartmut Eifert (proc. C-93/09), contra Land Hessen, § 48).

iii) As posições antecedentes da CNPD em contextos legislativos semelhantes

15. A CNPD através do seu Parecer/2020/118, de 28 de setembro, através de solicitação da Comissão de Economia, Inovação, Obras Públicas e habitação, pronunciou-se sobre a Proposta de Lei 55/XIV (GOV), que autorizava o Governo a legislar em matéria de prevenção e investigação de acidentes ferroviários, transpondo parcialmente a referida Diretiva (UE)2016/798, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016.

16. Na sua recomendação considerou que atenta “a extensão dessa autorização [legislativa], assinala a necessidade de, no Projeto de Decreto-Lei que a acompanha, se densificar a alínea g) [n.º 1 do artigo 7.º], que confere o poder de acesso às imagens de videovigilância, sob pena de um juízo de desproporcionalidade de tal previsão e de desrespeito da extensão da autorização legislativa”.

17. Por sua vez, a CNPD no Parecer/2020/126, de 22 de outubro, a solicitação do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros, pronunciou-se sobre o Projeto de Decreto-Lei que transpõe parcialmente a mesma Diretiva (UE)2016/798, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016.

18. A sua recomendação é idêntica à anterior, porquanto “assinala a necessidade de ser densificada a alínea g) do n.º 1 do artigo 7.º do Projeto de Decreto-Lei, que confere o poder de acesso às imagens de videovigilância, sob pena de um juízo de desproporcionalidade de tal previsão e de desrespeito da extensão da autorização legislativa”

19. Posteriormente, a CNPD através do seu Parecer/2025/2, de 08 de janeiro e mediante pedido da Comissão de Economia, Obras Públicas e Habitação da Assembleia da República, pronunciou-se sobre a Proposta de Lei n.º 36/XVI/1.^a GOV que visava “reforça[r] as penalizações decorrentes das infrações ao Decreto-Lei n.º 85/2020 e estabelece[r] a proibição dos maquinistas de desempenhar funções sob a influência do álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas”.

20. Na sua recomendação considerou o seguinte:

- a) “A amplitude do acesso a sistemas de videovigilância, sem delimitação das circunstâncias em que a sua relevância para a supervisão se pode manifestar, não é conforme ao juízo de proporcionalidade que é imposto, desde logo, pelo disposto na parte final do n.º 3 do artigo 6.º do RGPD, ...”
- b) “Tal forma de acesso não garante o cumprimento do princípio da minimização dos dados pessoais (...)”
- c) “A clarificação da expressão “tratamento de dados pessoais”, porquanto o tratamento de dados pessoais ocorre desde o início do processo contraordenacional -- ...”
- d) “A clarificação do sentido da expressão “ou quem prove efetuar o pedido em nome ou no interesse daquele (...)” por forma a obstar a que o direito de acesso pelo titular se estenda a terceiros que atuem indevidamente sob a aparência da defesa dos seus interesses”.

iv) O desenho legal da Proposta de Lei e a sua sustentabilidade

21. A presente Proposta de Lei tem como objeto a Lei n.º 16/2011, de 3 de maio, que aprovou o regime de certificação dos maquinistas de locomotivas e comboios do sistema ferroviário [alínea a)], bem como o Decreto-Lei n.º 85/2020, de 13 de outubro, relativo à segurança ferroviária [alínea b)] (artigo 1.º).

22. A Proposta de Lei apresenta alterações à mencionada Lei n.º 16/2011 (artigo 2.º), ao Decreto-lei n.º 85/2020 (artigo 3.º) e aditamentos às mesmas Lei n.º 16/2011 (artigo 4.º) e Decreto-lei n.º 85/2020 (artigo 5.º), correspondendo este à introdução do anexo IV, relativo à “Tabela de taxas”, terminando com a norma revogatória (artigo 6.º) e a sua entrada em vigor (artigo 7.º).

23. As disposições com impacto na proteção de dados dizem respeito ao regime de fiscalização da condução sob influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas (a), o acesso a documentos e a informação, bem como a imagens de videovigilância (b), que iremos analisar distintamente.

a) O regime de fiscalização da condução sob influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas

24. Na delimitação do âmbito normativo das alterações ao regime de fiscalização da condução sob influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas a CNPD aponta três observações prévias.

25. A primeira, resulta de apenas estar em causa as funções exercidas pelos maquinistas de locomotivas e comboios do sistema ferroviário (artigo 1.º da Lei n.º 16/2011), estando, por isso, excluídos o pessoal afeto à manutenção das locomotivas e comboios, os controladores do tráfego ferroviário, assim como qualquer outro pessoal crítico para a segurança ferroviária.

26. A segunda, decorre de a disciplina a implementar centrar-se unicamente no regime contraordenacional, porquanto a presente Proposta de Lei é completamente omissa no que concerne ao regime penal, como por exemplo sucede com a previsão do artigo 292-A do Código Penal que criminaliza o exercício de funções por pessoal crítico para a segurança da aviação civil em estado de embriaguez ou sob a influência de estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, quando estiver em causa uma taxa de álcool no sangue igual ou superior a 0,9 g/l..

27. A terceira, para lembrar que a matéria da despistagem do consumo de álcool, substâncias psicotrópicas ou outras substâncias que produzam efeitos semelhantes, através de exame médico e no que concerne aos requisitos mínimos para a saúde e boa condição física de quem exerce as funções de maquinista, tem uma disciplina distinta (artigo 18.º, 3.º, alínea c), Anexo I, A1.1., A.2.1, A.2.2.; Anexo III, n.º 1, c)).

28. Nesta conformidade, as alterações propostas para implementar o regime de fiscalização da condução sob influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas centram-se no n.º 4 do artigo 32.º, atribuindo a competência de fiscalização à Guarda Nacional Republicana (GNR) e Polícia de Segurança Pública (PSP), bem como nas alíneas d), e) do n.º 1 e n.º 3, do artigo 34.º, mormente na introdução dos artigos 7.º-A, 7.º-B, ao situar o teor de álcool no sangue (TAS) em igual ou superior a 0,2 g/l, 7.º-C, todos da Lei n.º 16/2011, tipificando como contraordenação as respetivas condutas.

29. No entanto, veio consagrar no mencionado artigo 7.º-A, n.º 3 que “Sem prejuízo dos controlos realizados no âmbito do sistema de gestão de segurança pela entidade empregadora, os maquinistas em exercício de funções devem submeter-se às provas estabelecidas para a deteção de condução sob influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, sempre que solicitados pelas entidades *fiscalizadoras ou de supervisão*” – sendo nosso o itálico. Mas quem são essas entidades fiscalizadoras ou de supervisão?

30. As entidades fiscalizadoras correspondem à GNR e PSP, como já anteriormente mencionámos, enquanto as entidades de supervisão compreendem a Agência Ferroviária da União Europeia (Agência), mas esta apenas em específicas situações transnacionais, e o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres, I. P. (IMTT, I. P.) (artigo 17.º, n.º 1, n.º 7) e a Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT). No entanto, esta última está unicamente dirigida para “monitorizar o cumprimento das regras relativas ao tempo de trabalho, condução e repouso dos maquinistas de comboios (artigo 17.º, n.º 5), sendo neste sentido que devem ser integrados os poderes de auditoria, inspeção e fiscalização (artigo 20.º) – todas as disposições agora citadas são do Decreto-Lei n.º 85/2020, de 13 de outubro.

31. Nesta conformidade, tanto a Agência como a ACT são estranhas ao regime de fiscalização de condução dos maquinistas ferroviários, mediante influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas.

32. Mais acresce que no domínio do Código do Trabalho, o seu artigo 19.º, mediante a epígrafe “Testes e exames médicos”, consagra que o empregador apenas pode exigir “a realização ou apresentação de testes ou exames médicos, de qualquer natureza, para comprovação das condições físicas ou psíquicas, ... quando estes tenham por finalidade a proteção e segurança do trabalhador ou de terceiros, ou quando particulares exigências inerentes à actividade o justifiquem” (n.º1).

33. Porém, este mesmo artigo 19.º, consigna que “O médico responsável pelos testes e exames médicos só pode comunicar ao empregador se o trabalhador está ou não apto para desempenhar a actividade” (n.º 3).

34. Por sua vez, o Regime Jurídico da Promoção da Segurança e Saúde no Trabalho tem a sua disciplina própria através da Lei n.º 102/2009, de 10 de setembro. Assim, ao disciplinar a vigilância da saúde pelo médico do trabalho, estabelece sempre que os resultados a divulgar ao empregador têm sempre uma característica restrita (artigo 45.º), sendo os respetivos registos clínicos colocados sob a responsabilidade do médico do trabalho (artigo 46.º, n.º 2).

35. Mais será de mencionar, que os exames de toxicologia forense são obrigatoriamente solicitados ao Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses (INMLCF), quando estiver em causa uma solicitação dos tribunais ou das autoridades policiais (artigo 23.º, n.º 1 da Lei n.º 45/2004, de 19 de agosto). Perante o segmento normativo proposto poderá manter-se esta proposição normativa.

36. Nesta conformidade, o mencionado n.º 3 do artigo 7.º-A, deverá ser devidamente densificado atribuindo exclusivamente ao IMT os pedidos de solicitação da realização de exames periciais respeitantes à condução mediante influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, a realizar pelo INMLCF, sendo apenas comunicado à referida entidade supervisora se o maquinista se encontra ou não apto para o exercício das suas funções.

37. A Proposta de Lei estabelece como direito subsidiário a Lei n.º 54/2023, de 04 de setembro, que aprova o regime jurídico de controlo e fiscalização do pessoal crítico para a segurança da aviação civil em exercício de funções sob influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas (artigo 44.º-A).

38. Nesta Lei n.º 54/2023, o capítulo VI vem disciplinar a proteção de dados pessoais, com menção expressa ao RGPD e à LERGD (artigo 30.º), prevendo a confidencialidade dos dados pessoais (artigo 31.º), a conservação das amostras biológicas (artigo 32.º), a entidade responsável pelo tratamento dos dados, que será a ANAC (artigo 33.º), a recolha e conservação dos dados (artigo 34.º), o acesso à informação (artigo 35.º), assim como a segurança do tratamento da informação (artigo 36.º).

39. Por último, reenvia a sua regulamentação para a Portaria n.º 902-B/2007, de 13 de agosto no que concerne aos requisitos a que devem obedecer os analisadores quantitativos, o modo como se deve proceder à recolha, acondicionamento e expedição das amostras biológicas destinadas às análises laboratoriais, os procedimentos a aplicar na realização das referidas análises e os tipos de exames médicos a efetuar para deteção dos estados de influenciado por álcool ou por substâncias psicotrópicas (artigo 44.º-B).

40. A CNPD perante este específico quadro legislativo considera que o legislador deveria ser preciso e inequívoco na previsão da entidade responsável para o tratamento dos dados pessoais obtidos através do regime de fiscalização da condução sob influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas.

41. E isto porque, excluindo obviamente a ANAC, os poderes de auditoria, inspeção, fiscalização e certificação passam a estar atribuídos à Agência Ferroviária da União Europeia (Agência), ao Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (IMTT, I. P.), assim como à Autoridade para as Condições do Trabalho (ACT).

42. Mais acresce que existem distintas entidades com acesso aos dados pessoais resultantes deste regime de fiscalização, como seja a GNR, a PSP e o Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses.

43. Para o efeito, poderia estabelecer uma alteração ao artigo 20.º da Lei n.º 16/2011, através do aditamento do n.º 4, prevendo de modo expresse, caso seja essa a opção legislativa, o Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (IMTT, I. P.) como entidade responsável para o tratamento dos dados pessoais no domínio deste diploma, incluindo os obtidos através do regime de fiscalização da condução sob influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas.

44. Por outro lado, atenta a extensão da Lei n.º 54/2023, através de quarenta e um (41) normativos, a presente Proposta de Lei deveria acentuar o mencionado capítulo VI, sugerindo-se a menção na parte final do proposto artigo 44.º-A, a “nomeadamente no que diz respeito à proteção de dados pessoais”, porquanto a disciplina daquele diploma está profusamente regulamentada, como anteriormente precisámos (§ 29).

45. A CNPD constata que relativamente ao regime contraordenacional continua a não estar disciplinado o prazo de preservação dos respetivos registos contraordenacionais, como é imposto pelo já mencionado princípio de limitação da conservação dos dados pessoais.

b) O acesso a documentos e a informação, bem como a imagens de videovigilância

46. No que concerne ao acesso aos documentos e informação, bem como às imagens dos sistemas de videovigilância, a Proposta de Lei vem previamente estabelecer as competências funcionais das autoridades com intervenção na segurança ferroviária, com o proémio e através de dois segmentos normativos distintos.

47. Assim, passa a consagrar no artigo 20.º do Decreto-Lei n.º 85/2020, mais precisamente no seu n.º 1, que “Sem prejuízo das competências da Agência previstas na Diretiva (UE)2016/798, os poderes de auditoria, inspeção e fiscalização do cumprimento do disposto no presente decreto-lei competem ao IMT, I. P., e à ACT, ...”.

48. Mas logo acrescenta no subsequente n.º 2 que “Para efeitos do disposto no número anterior, o IMT, I.P., e a ACT dispõem de: *b) Direito de acesso a documentos e a informação; ...d) Acesso a imagens de videovigilância que sejam relevantes para efeitos de supervisão nos termos do artigo 17.º, que estejam na posse do gestor da infraestrutura, das empresas ferroviárias, das entidades de manutenção ou dos prestadores de serviços e, mediante autorização da autoridade judiciária competente, as que estejam na posse de qualquer outra entidade ou pessoa”.*

49. A CNPD não pode deixar de expressar a sua reserva quanto à utilização do vocábulo “direito” na mencionada alínea *b)* do n.º 2 do artigo 20.º – assim como noutros segmentos normativos deste n.º 2 –, porquanto tanto o IMT, como a ACT no acesso aos documentos e informações encontram-se no pleno uso dos seus poderes de soberania ou autoridade públicas (*jus imperii*).

50. E isto porque o IMT é um instituto público que pertence à administração indireta do Estado, (artigo 1.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 77/2014, de 14 de maio), enquanto a ACT integra a administração direta do Estado (artigos 3.º, 4.º. alínea d), 11.º do Decreto-Lei n.º 167-C/2013, de 31 de dezembro), estando ambas as entidades na prossecução das respetivas missões e atribuições estaduais.

51. Ora, os direitos têm essencialmente uma natureza subjetiva, como é característico nas relações verticais entre administração e administrados, enquanto o Estado, de modo direto ou indireto, exerce poderes administrativos de autoridade.

52. Nesta conformidade, sugere-se a substituição do vocábulo “direito”, pela expressão “têm a faculdade de acesso a documentos e a informação” ou “podem exigir o acesso a documentos e a informação”.

53. A Proposta de Lei no que concerne ao acesso a documentos e informação não distingue quaisquer categorias de dados pessoais que os mesmos possam envolver, pois tanto podem abranger a generalidade

dos mesmos, como os designados dados sensíveis, enquanto categorias especiais de dados pessoais (parte final do considerando (10) do Preâmbulo e artigo 9.º do RGPD).

54. Ora o artigo 9.º, n.º 1 do RGPD dispõe que “É proibido o tratamento de dados pessoais que revelem a origem racial ou étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, ou a filiação sindical, bem como o tratamento de dados genéticos, dados biométricos para identificar uma pessoa de forma inequívoca, dados relativos à saúde ou dados relativos à vida sexual ou orientação sexual de uma pessoa”.

55. Porém, o subsequente n.º 2 deste artigo 9.º consagra que “O disposto no n.º 1 não se aplica se se verificar um dos seguintes casos:”, referindo a sua alínea g) que tal ocorre “Se o tratamento for necessário por motivos de interesse público importante, com base no direito da União ou de um Estado-Membro, que deve ser proporcional ao objetivo visado, respeitar a essência do direito à proteção dos dados pessoais e prever medidas adequadas e específicas que salvaguardem os direitos fundamentais e os interesses do titular dos dados;”.

56. Nesta conformidade, recomenda-se que a Proposta de Lei estabeleça essa distinção, prescrevendo a faculdade de acesso a documentos e a informação de dados pessoais genéricos (regra geral), e possibilitando, mediante certos e determinados requisitos, ou mesmo interditando o acesso a categorias especiais de dados pessoais (regra específicas), dos quais destacamos os dados genéticos e os dados relativos à saúde.

57. Por sua vez, a Proposta de Lei para alteração do Decreto-Lei n.º 85/2020, no que concerne ao poderes de auditoria, inspeção e fiscalização atribuídos ao IMT e ACT através do artigo 20.º, n.º 1, mas precisado no seu n.º 2, mediante a sua alínea d), consagra que o “[a]cesso a imagens de videovigilância que sejam relevantes para efeitos de supervisão nos termos do artigo 17.º, que estejam na posse do gestor da infraestrutura, das empresas ferroviárias, das entidades de manutenção ou dos prestadores de serviços e, mediante autorização da autoridade judiciária competente, as que estejam na posse de qualquer outra entidade ou pessoa” .

58. A CNPD relembra os seus pareceres anteriormente mencionados, no sentido de que a amplitude do acesso aos sistemas de videovigilância, sem delimitação das circunstâncias em que a sua relevância para a supervisão se pode manifestar, não é conforme o juízo de proporcionalidade, não garantindo simultaneamente o princípio da minimização dos dados pessoais.

59. Nesta conformidade, a CNPD recomenda a densificação deste segmento normativo delimitando as circunstâncias em que tanto o IMT, como a ACT têm o poder de acesso às imagens de videovigilância.

60. A previsão do acesso a imagens de videovigilância “mediante autorização da autoridade judiciária competente, as que estejam na posse de qualquer outra entidade ou pessoa” gera indesejáveis equívocos, podendo ser um fator de conflitos negativos ou positivos de competência.

61. O Código Processo Penal nas suas definições legais estatuídas no artigo 1.º, considera como “autoridade judiciária” “o juiz, o juiz de instrução e o Ministério Público, cada um relativamente aos actos processuais que cabem na sua competência”. Para o efeito, consagrou-se o critério da fase processual de competência.

62. Ora, a Proposta de Lei não explicita as circunstâncias em que se pode proceder ao tratamento de imagens de videovigilância nem qual a autoridade judiciária que pode realizar a autorização aqui em causa, tendo por base o referido critério da fase processual de competência, tanto mais que os poderes de acesso aqui em causa, podem não abranger qualquer situação contraordenacional, mas compreender o âmbito mais amplo das funções de supervisão do IMT ou da ACT.

63. Por isso, a CNPD recomenda que sejam densificadas as circunstâncias conducentes à autorização judiciária, sendo especificado qual das referidas autoridades deverá intervir para o efeito.

v) O estudo de impacto da Proposta de Lei na proteção dos dados pessoais

64. A CNPD chama também a atenção para a observância do disposto do artigo 18.º, n.º 4 da Lei n.º 43/2004, de 18 de agosto (Lei de Organização e Funcionamento da Comissão Nacional de Proteção de Dados), segundo o qual “Os pedidos de parecer sobre disposições legais e regulamentares em preparação devem ser remetidos à CNPD pelo titular do órgão com poder legiferante ou regulamentar, instruídos com o respetivo estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais”.

65. Deste modo, tal omissão compromete a realização de um parecer sustentado e sustentável quanto à validade e fiabilidade relativamente aos prováveis riscos decorrentes dos tratamentos de dados pessoais constantes nesta Proposta.

III. CONCLUSÕES

66. Nos termos e com os fundamentos acima expostos, a CNPD emite o presente parecer, mediante o qual recomenda que a presente Proposta de Lei:

- a) Proceda à densificação do n.º 3 do artigo 7.º-A, atribuindo exclusivamente ao IMT os pedidos de solicitação da realização de exames periciais respeitantes à condução mediante influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, a realizar pelo INMLCF, sendo apenas comunicado à referida entidade supervisora se o maquinista se encontra ou não apto para o exercício das suas funções;
- b) Estabeleça de modo preciso e inequívoco a entidade responsável para o tratamento dos dados pessoais obtidos através do regime de fiscalização da condução sob influência de álcool,

- estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, designando, caso seja essa a sua opção legislativa, pelo Instituto da Mobilidade e dos Transportes Terrestres (IMT, IP);
- c) O n.º 3 do artigo 7.º-A seja devidamente densificado atribuindo exclusivamente ao IMT os pedidos de solicitação da realização de exames periciais respeitantes à condução mediante influência de álcool, estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, a realizar pelo INMLCF, sendo apenas comunicado à referida entidade supervisora se o maquinista se encontra ou não apto para o exercício das suas funções;
 - d) Consagre de modo expresso, na parte final na norma de previsão do direito subsidiário, constante na proposta de aditamento do artigo 44.º-A à Lei n.º 16/2011, a menção a “nomeadamente no que diz respeito à proteção de dados pessoais”;
 - e) Estabeleça a disciplina dos limites do prazo de conservação dos respetivos registos contraordenacionais;
 - f) O vocábulo “Direito de acesso a documentos e informações” seja substituído pela expressão “têm a faculdade de acesso a documentos e a informação” ou “podem exigir o acesso a documentos e a informação” [artigo 20.º, n.º 2, alínea *b*) do Decreto-Lei n.º 85/2020];
 - g) No acesso a tais documentos e informações seja estabelecida a distinção entre o poder de acesso a dados pessoais genéricos (regra geral) e o poder de acesso, mediante certos e determinados requisitos, ou mesmo interditando, a categorias especiais de dados pessoais (regra específicas), dos quais destacamos os dados genéticos e os dados relativos à saúde;
 - h) A densificação do segmento normativo respeitante ao poder de acesso às imagens de videovigilância, delimitando as circunstâncias em que tanto o IMT, como a ACT têm essa faculdade [artigo 20.º, n.º 2, alínea *g*) do Decreto-Lei n.º 85/2020];
 - i) A densificação nesse mesmo segmento normativo ou noutra das circunstâncias conducentes à autorização judiciária, sendo especificado qual das referidas autoridades deverá intervir para o efeito;
 - j) A realização do respetivo estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais, antes da aprovação da presente Proposta de Lei.

Aprovado na reunião de 18 de novembro de 2025

Paula Meira Lourenço (Presidente)

Assinado por: **PAULA CRISTINA MEIRA LOURENÇO**
Data: 2025.11.18 20:00:36+00'00'
Certificado por: **Diário da República**
Atributos certificados: **Presidente - Comissão Nacional de Proteção de Dados**

