

PARECER/2025/74

I. Pedido

1. O Secretário de Estado da Administração Interna solicitou à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) Parecer sobre o pedido de autorização de instalação de um sistema de videovigilância em Câmara de Lobos, Região Autónoma da Madeira, que lhe foi submetido pela Guarda Nacional Republicana (GNR).

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 95/2021), que regula a utilização e 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. A CNPD emite parecer no âmbito das suas atribuições, enquanto autoridade nacional de controlo dos tratamentos de dados pessoais, conferidas pelo n.º 2 do artigo 30.º, em conjugação com o n.º 1 do artigo 43.º e com as alíneas a) e c) do n.º 1 do artigo 44.º, todos da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto.

3. De acordo com essa norma legal (art.º 5.º, n.º 3 da Lei n.º 95/2021, de 29.12), o âmbito de parecer a emitir pela CNPD circunscreve-se à matéria do cumprimento das regras de segurança do tratamento de dados recolhidos, concretamente 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), aos aspetos relativos à conservação das gravações (artigo 19.º), aos direitos do titular de dados (artigo 20.º) e às condições de instalação (artigo 22.º).

4. Nessa conformidade, compete à CNPD verificar se estão asseguradas a todas as pessoas que figurem em gravações obtidas pelo sistema de videovigilância, as condições necessárias para o exercício dos direitos de acesso e eliminação, quando aplicáveis, e garantido o direito de informação, bem como apreciar e pronunciar-se sobre a recolha e tratamento dos dados pessoais, em especial se realizado através de gestão analítica dos dados captados por aplicação de critérios técnicos.

5. O pedido vem acompanhado um documento descritivo do projeto (Referência: 118/SEPO/2025 / Proc.º: NOP2017MDR0001DPCL / PSP Comando Regional da Madeira) acompanhado por 10 anexos:

Anexo A – Fundamentos justificativos da necessidade e conveniência da instalação do sistema de vigilância por câmaras de vídeo;

Anexo B – Identificação do local e da área abrangidos pela captação;

Anexo C – Identificação dos pontos de instalação das câmaras;

Anexo D – Características técnicas do equipamento utilizado;

Anexo E – Identificação do serviço da força de segurança responsável pela conservação e tratamento dos dados;

Anexo F – Procedimentos de informação ao público sobre a existência do sistema;

Anexo G - Descrição dos critérios utilizados no sistema de gestão analítica dos dados captados;

Anexo H - Mecanismos tendentes a assegurar o correto uso dos dados registados;

Anexo I - Comprovativo de aprovação, de capacidade ou de garantia de financiamento da instalação do equipamento utilizado e das respetivas despesas de manutenção;

Anexo J - Avaliação de impacto do tratamento de dados sobre a proteção de dados pessoais, prevista no artigo 29.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto.

6. O responsável pelo tratamento é a “Polícia de Segurança Pública - Chefe do Centro de Comando e Controlo Operacional do Comando Regional da Madeira”.

7. A finalidade é, nos termos legais, a "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".

8. As câmaras fixas estão visíveis ao público e são acompanhadas de sinais a indicar que as pessoas estão a entrar numa área vigiada por CCTV, conforme previsto na Portaria n.º 373/2012, de 16.11 (Aprova o modelo de avisos e simbologia da utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum).

9. O sistema abrange a zona dos arruamentos da baixa da cidade de Câmara de Lobos e será localizado nas artérias mais movimentadas da baixa da cidade, onde existe uma grande aglomeração de comércio, atividades turísticas e culturais, correspondendo à área circundante à baía de Câmara de Lobos, designadamente nos arruamentos a seguir elencados:

- a. Praça da Autonomia,
- b. Rua Nova da Praia,
- c. Caminho do Ilhéu,
- d. Rua da Carreira,
- e. Rua São João de Deus,
- f. Rua Nossa Senhora da Conceição,

- g. Rua Padre Eduardo Clemente Nunes Pereira,
 - h. Rua Padre Eduardo Clemente Nunes Pereira - acesso pedonal ao Parque de Estacionamento Público da Baía de Câmara de Lobos,
 - i. Rua Dr. João Abel de Freitas,
 - j. Rua do Espírito Santo,
 - k. Rua do Pico da Torre,
 - l. Estrada Dr. João Gonçalves Zarco.
10. A escolha dos locais das câmaras a instalar resultou de uma análise da criminalidade, incorporando o mapeamento dos locais onde ocorre maior concentração de crimes contra a propriedade e contra as pessoas.
11. O sistema vai ser composto por 22 (vinte e duas) câmaras fixas, com capacidade (ângulo) de visualização adaptada à morfologia de cada ponto, conforme descrito no Anexo B.
12. Todas as câmaras estarão a capturar imagens em constante permanência, assegurando que a captação das imagens policromáticas e funcionam ininterruptamente, com alimentação POE (Power over Ethernet) elétrica, 365 dias por ano, 24 horas por dia.
13. No que diz respeito aos locais de vigilância e ângulos de filmagem, os anexos B e C possibilitam identificar a delimitação da zona geográfica abrangida e estão ilustrados os ângulos prováveis de visão das câmaras fixas, das quais:
- a. 16 (dezasseis) câmaras possuem um ângulo de visualização de 31° a 105° (mín.-máx.) e que permitem a definição de 8 (oito) máscaras de privacidade configuráveis de forma independente.
 - b. 6 (seis) câmaras com ângulo de visualização de 360°, colocadas em 12 (doze) arruamentos e que permitem a definição de 8 (oito) máscaras de privacidade configuráveis de forma independente.
 - c. Quando a mera orientação das câmaras não for suficiente para garantir que áreas privadas não são filmadas, serão criadas zonas de bloqueio digital de gravação através da programação do software da própria câmara. Nestes casos não haverá visualização em tempo real, nem recolha de dados pessoais.
 - d. Todas as câmaras possuem iluminador de IR (infravermelhos) integrado com a uma distância mínima definida.
14. O sistema de videovigilância não possibilitará a captação de som.
15. O sistema de videovigilância não utilizará analítica de vídeo.

16. As gravações são guardadas por um prazo máximo de 30 dias.
17. Será garantido o direito de informação, por afixação de sinalética específica e pela divulgação publicitária da instalação/existência do sistema.
18. Todo o sistema será operado pela Polícia de Segurança Pública.
19. Sobre a segurança física do sistema e o arquivamento de imagens:
 - a. A gravação local de imagens captadas pelas câmaras de videovigilância é feita em formato digital, de forma encriptada, em tempo real e para que seja auditável.
 - b. A arquitetura de rede será suportada em sistema "VPN IP/MPLS" (rede privada e exclusiva).
 - c. Haverá dois locais de armazenamento de dados:
 - (i) O primeiro (sem qualquer acesso à visualização de imagens), onde ficará o backup (sincronizado com o principal na sede do Comando Regional), ficará localizado na rua Padre Pita Ferreira, 9300-117 Câmara de Lobos, em edifício desta Polícia que alberga a Divisão Policial de Câmara de Lobos.

Este polo técnico apenas será acedido para efeitos de manutenção, quer pelos funcionários da empresa que ficará encarregue da manutenção do sistema, ou pelos Polícias que integram a Secção de Sistemas de Informação do Núcleo de Sistemas de Informação e Comunicações da PSP.
 - (ii) O segundo local, onde ficará o servidor principal, será no edifício sede do Comando Regional da Madeira da PSP (local de visualização das imagens).
20. Acerca do controlo de acessos:
 - a. O acesso às instalações recorre ao uso de leitor biométrico por leitura de impressão digital.
 - b. Referido que todas as intervenções efetuadas no polo técnico, devem ser acompanhadas presencialmente pelo responsável pelo tratamento e conservação dos dados.
 - c. Será instalado um sistema de controlo de entradas de acesso biométrico por leitura de impressão digital, e só acederá ao espaço quem estiver credenciado.
21. Acerca da autenticação e perfis de utilizadores:
 - a. A visualização dos dados registados será efetuada exclusivamente por Polícias devidamente credenciados, do efetivo do Centro de Comando e Controlo Operacional (CCCO) do Comando Regional da Madeira (PSP), sendo o acesso ao sistema efetuado através da autenticação utilizador/palavra-passe.

b. Serão criados quatro tipos de perfis para acesso ao sistema de videovigilância: Auditor; Administrador; Supervisor; Operação, cada um deles com tarefas e funções específicas atribuídas.

22. Acerca do acesso e procedimentos de extração de imagens:

a. Por definição o acesso às imagens captadas é em tempo real. No entanto, o sistema deve permitir o acesso às imagens em diferido, aos Polícias devidamente credenciados.

b. Apenas pode ser acedido em diferido, quando tenham ocorrido facto/s consubstanciado/s pela lei como crime, e o seu acesso seja relevante para a tomada de medidas cautelares e de polícia.

c. Como medida adicional, será ainda obrigatório para os OPCs que recolherem a gravação assinar um modelo de Cadeia de Custódia de Prova (modelo aprovado pelo Departamento de Investigação Criminal da PSP) ficando uma cópia da entrega da gravação com o responsável pela conservação e tratamento dos dados.

23. Sobre os mecanismos de auditoria e de manutenção da utilização do sistema:

a. As auditorias ao sistema irão ser efetuadas periodicamente (a cada 6 meses) e estão descritos/identificados quais os membros que integrarão as equipas auditoras. Está igualmente identificado qual o programa previsto para as auditorias.

b. Sempre que sejam acedidas imagens em diferido, o sistema deve solicitar uma justificação ao operador (caixa de texto) e o registo do NPP e NUIPC atribuído ao expediente associado à ocorrência criminal que levou á visualização em diferido.

c. O sistema será alvo manutenção preventiva e corretiva pela empresa que ficar responsável pela manutenção do sistema de videovigilância.

d. Estão previstas medidas de disponibilidade, para situações de incapacidade de armazenamento continuado no servidor principal (por redundância) e medidas de integridade dos ficheiros de imagens, por mecanismo de assinatura digital.

B- Análise:

24. Acerca do controlo de acessos, refere-se que o acesso às instalações recorre ao uso de leitor biométrico por leitura de impressão digital. Todavia, não se entende a afirmação "(...) que permita ao encarregado de proteção de dados, definir os acessos ao espaço físico", por se considerar que essa tarefa não é uma responsabilidade de um EPD, mas sim do responsável pelo tratamento de dados pessoais.

25. Ainda quanto ao controlo de acessos, refere-se que todas as intervenções efetuadas no polo técnico devem ser acompanhadas presencialmente pelo responsável pelo tratamento e conservação dos dados.

A expressão “devem ser acompanhadas presencialmente” terá de ser substituída por “são acompanhadas” e deve ser previsto quem substitui o responsável pelo tratamento e conservação dos dados na sua ausência/impedimento.

26. Acerca do acesso e procedimentos de extração de imagens, não se entende a afirmação “A extração de gravações das imagens vídeo dependerá de despacho prévio de autorização pelo encarregado da proteção de dados e apenas poderá ser realizada nas situações previstas na legislação em vigor”, por se considerar que essa tarefa não é responsabilidade de um EPD, mas sim do responsável pelo tratamento de dados pessoais.

27. Analisando as imagens decorrentes das filmagens, não obstante no pedido se referir que as 16 (dezassex) câmaras possuem um ângulo de visualização de 31° a 105° (mín.-máx.) e permitem a definição de 8 (oito) máscaras de privacidade configuráveis de forma independente e que 6 (seis) câmaras têm ângulo de visualização de 360°, colocadas em 12 (doze) arruamentos, e que permitem a definição de 8 (oito) máscaras de privacidade configuráveis de forma independente e ainda que, quando a mera orientação das câmaras não for suficiente para garantir que áreas privadas não são filmadas, serão criadas zonas de bloqueio digital de gravação através da programação do software da própria câmara, sendo que nestes casos não haverá visualização em tempo real, nem recolha de dados pessoais, tal não se mostra conforme ao disposto no art.º 4.º, n.º 5 da Lei n.º 95/2021, de 29.12, o qual estatui que “É vedada a utilização de câmaras de vídeo quando a captação de imagens e de sons abranja o interior de casa ou edifício habitado ou sua dependência, ou de estabelecimentos hoteleiros e similares, salvo consentimento dos proprietários e de quem o habite legitimamente, ou autorização judicial”, ou seja, a lei não permite que se contorne a regra através de máscaras de privacidade, até porque podem ser removidas.

28. As câmaras não podem captar imagens do interior – e “filmagem de frente” implica necessariamente que a lente aponta para a habitação.

29. A máscara não substitui a obrigação de orientar a câmara de forma a impedir a captação de zonas privadas.

30. A solução jurídica correta é orientar a câmara para que não incida sobre portas, janelas, varandas ou zonas de acesso privado; a máscara só funciona como barreira residual.

31. A filmagem dirigida às fachadas de habitações é uma ingerência grave na vida privada, mesmo sem captação do interior.

32. À luz do art.º 8.º da CEDH e da jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (cf. Peck v. UK (Queixa 44647/98; Acórdão de 28/01/2003), Perry v. UK (Queixa 63737/00; Acórdão de 17/07/2003) e Antović e Mladenov v. Montenegro (Queixa 70838/13; Acórdão de 28/11/2017) -, podemos entender que a observação regular e sistemática do domicílio (exterior ou interior) já é ingerência grave na vida privada.

33. A filmagem frontal de habitações viola os princípios legais da subjacentes à videovigilância de locais públicos (art.º 4.º, n.ºs 1 a 3 e 5 da Lei n.º 95/2021, de 29.12), a CRP (arts. 26.º e 34.º, n.º 1) e o RGPD (art. 5.º e 25.º).

34. Dos princípios diretamente aplicáveis à videovigilância no RGPD salientamos, na verdade, o da minimização - art. 5.º, n.º 1, al. c) —, da licitude e transparência - Art. 5.º, n.º 1, al. a) — e o princípio de que o sistema deve ser desenhado para evitar a captação desnecessária - “privacy by design” -, que resulta do art.º 25.º.

II. Conclusão

35. A CNPD, ao abrigo da competência que lhe é conferida pela Lei n.º 95/2021 e nos termos e fundamentos expostos, recomenda a revisão do sistema de videovigilância de acordo com a análise que antecede.

Aprovado na reunião de 16 de dezembro de 2025

Paula Meira Lourenço (Presidente)

Assinado por: **PAULA CRISTINA MEIRA LOURENÇO**

Data: 2025.12.16 20:22:10+00'00'

Certificado por: **Diário da República**

Atributos certificados: **Presidente - Comissão Nacional de Proteção de Dados**

