

PARECER/2026/28

I. Pedido

1. Em 14 de abril de 2026, o Secretário de Estado da Administração Interna solicitou à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) parecer sobre o pedido de autorização, apresentado pela Guarda Nacional Republicana (GNR), para a utilização, pela mesma, de sistemas de videovigilância constituídos por câmaras portáteis acopladas em UAS, para fins de proteção florestal e deteção de incêndios rurais, nos termos da alínea j) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 95/2021, visando o sistema contribuir para a prevenção e redução de ignições nas áreas florestais abrangidas, que correspondem a concelhos e freguesias identificadas como prioritárias pelo Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, I. P., em função da densidade florestal e do risco de incêndio.
2. O pedido é formulado ao abrigo da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, 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 (de ora em diante apenas designada por Lei n.º 95/2021). A utilização de câmaras móveis, nos termos desta lei, está sujeita a autorização do membro do Governo que tutela a força ou serviço de segurança requerente, precedida de parecer da CNPD (cf. artigos 9.º, n.º1, e 5.º, n.º s 3 e 4 da acima referida Lei n.º 95/2021).
3. O pedido vem acompanhado de um documento - MEMORANDO n.º 11/26-GGCG - do qual consta a fundamentação do pedido, que integra ainda dois anexos, com a descrição das características técnicas dos equipamentos e a avaliação de impacto sobre a proteção de dados (AIPD).
4. Sobre utilização de câmaras de videovigilância, para captação de imagem nas áreas florestais dos concelhos e freguesias identificados como prioritários, para efeitos de fiscalização da gestão de combustível, no âmbito da prevenção de incêndios, esta Comissão já emitiu dois Pareceres: o PARECER/77/2021 e o PARECER/69/2022.

II. Apreciação

II.1. Objeto do parecer a emitir nos termos do artigo 5.º da Lei n.º 95/2021

5. Nos termos do n.º 3 do artigo 5.º e do n.º 1 do artigo 9.º da Lei n.º 95/2021, o parecer da CNPD restringe-se à pronúncia sobre a conformidade do pedido com as regras referentes à segurança do tratamento dos dados recolhidos e com o previsto nos n.ºs 4 a 6 do artigo 4.º e nos artigos 16.º, 18.º a 20.º e 22.º do mesmo diploma legal.
6. Nos termos destes artigos, é também objeto do parecer da CNPD o respeito pela proibição de instalação e utilização de câmaras fixas ou portáteis em áreas que, apesar de situadas em locais públicos, sejam, pela sua natureza, destinadas a ser utilizadas em resguardo e ainda a utilização de câmaras de vídeo quando a captação de imagens e de sons abranja interior de casa ou edifício habitado ou sua dependência ou de estabelecimentos hoteleiros e similares, e quando essa captação afete, de forma direta e imediata, a esfera da reserva da vida íntima e privada.
7. É igualmente objeto de Parecer da CNPD a recolha e o eventual tratamento subsequente dos dados pessoais, em especial quando realizado através de um sistema de gestão de analítica dos dados captados, por aplicação de critérios técnicos, bem como o respeito pelas condições e limites de conservação das gravações.
8. Deste modo, cabe, em especial, à CNPD, nos termos das competências definidas na Lei n.º 95/2021, pronunciar-se quando em causa estejam câmaras instaladas em áreas que sejam, pela sua natureza, destinadas a ser utilizadas em resguardo, ou quando aquelas captem imagens e som do interior de casa ou edifício habitado ou sua dependência ou de estabelecimentos hoteleiros e similares, ou quando a captação de imagens ou som afete, de forma direta e imediata, a esfera da reserva da vida íntima e privada (cf. n.ºs 4 a 6 do artigo 4.º da Lei n.º 95/2021).

II.2. A finalidade anunciada da utilização de drones e seu impacto nos direitos dos cidadãos

9. A videovigilância proposta incide sobre zonas florestais e áreas desabitadas, com o objetivo de colmatar a falta de vigilância e proteção nesses locais, permitindo a identificação atempada de ignições em “zonas sombra” dos atuais postos de vigia ou de outros meios de deteção, em que a vigilância por meios convencionais é ineficiente ou inviável.
10. Nos termos do Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais (SGIFR), os sistemas de videovigilância móveis integram a rede de vigilância e deteção de incêndios coordenada pela GNR, no quadro das respetivas competências em matéria de proteção florestal.

11. Sem prejuízo da finalidade principal de proteção florestal e deteção de incêndios rurais, as imagens que, de forma acessória, captem factos com relevância penal ou contraordenacional podem, nos termos do quadro legal aplicável, ser utilizadas como meio de prova, desde que sejam conservadas e transmitidas nos termos dos artigos 18.º e 19.º da Lei n.º 95/2021.
12. A utilização de câmaras portáteis em UAS (*Unmanned Aircraft System*) apresenta, assim, os seguintes propósitos operacionais principais:
 - i) reforçar a deteção precoce de focos de incêndio em zonas não cobertas pelos atuais postos de vigia ou por outros meios de vigilância;
 - ii) permitir uma avaliação mais rápida e precisa da evolução dos incêndios, apoiando a decisão sobre a mobilização e posicionamento de meios de supressão;
 - iii) contribuir para a dissuasão do uso indevido do fogo em períodos ou contextos de maior severidade meteorológica, através do conhecimento público da existência de meios de vigilância aérea nas áreas florestais prioritárias.
13. As áreas florestais prioritárias a abranger foram selecionadas em função de critérios objetivos de risco, designadamente:
 - i) histórico de ignições no período 2019-2025;
 - ii) causalidade das ignições em 2025;
 - iii) existência de manchas contínuas de vegetação combustível superiores a 500 ha;
 - iv) perigosidade das manchas; e
 - v) índice FWI diário.
14. Na definição das áreas concretas de operação dos UAS são excluídas, sempre que possível, zonas urbanas, aglomerados populacionais e infraestruturas turísticas, bem como ajustadas altitudes e rotas de voo, de modo a reduzir a probabilidade de captação de imagens de pessoas identificáveis ou de interiores de habitações e respetivas dependências, em conformidade com o n.º 4 e 6 do artigo 4.º da Lei n.º 95/2021.
15. Prevê-se o emprego de 28 equipamentos de videovigilância acoplados a UAS, de nove tipologias distintas, com sensores óticos e, em alguns casos, sensores térmicos/visão noturna, conforme descrição técnica detalhada no Anexo A.
16. Todos os equipamentos dispõem de capacidade de gravação e armazenamento interno, sendo que a gravação de imagem se encontra limitada aos factos captados com relevância criminal, observando os trâmites constantes nos artigos 18.º e 19.º da Lei n.º 95/2021, no que se refere à conservação e validação das mesmas, não sendo efetuada captação ou gravação de som, por limitação técnica dos equipamentos.

17. A responsabilidade pela conservação e tratamento dos dados recolhidos pelo sistema de videovigilância cabe à Direção do Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente da GNR.
18. Este serviço é responsável pela definição das regras de acesso, conservação, transmissão e eliminação das imagens, pela autorização de extração de imagens para efeitos de comunicação ao Ministério Público ou a autoridades administrativas competentes, e pela supervisão da conformidade do tratamento com a legislação de proteção de dados aplicável, sem prejuízo das competências do Encarregado de Proteção de Dados da GNR.
19. A GNR assegurará a informação ao público sobre a existência do sistema de videovigilância, a sua finalidade e o responsável pelo tratamento, nos termos do artigo 22.º da Lei n.º 95/2021.
20. Nas áreas florestais abrangidas serão colocados painéis informativos, em locais de acesso relevante (entradas de caminhos florestais, parques de estacionamento, pontos de recreio e miradouros), indicando de forma clara:
 - i) a existência de videovigilância aérea por UAS;
 - ii) a finalidade de proteção florestal e deteção de incêndios rurais;
 - iii) a identificação e contactos da GNR enquanto responsável pelo tratamento; e
 - iv) referência sumária aos direitos dos titulares dos dados;
21. Sempre que se verificarem alterações relevantes ao sistema, a informação disponibilizada ao público será atualizada em conformidade, garantindo a transparência contínua do tratamento.
22. No âmbito do sistema descrito não é utilizado qualquer sistema de gestão analítica dos dados captados, na aceção do artigo 16.º da Lei n.º 95/2021;
23. Apenas será efetuada a visualização de imagens em tempo real, estando estas disponíveis apenas ao operador da câmara aquando da sua utilização, devidamente identificado como militar da GNR.
24. A visualização das imagens captadas pelas câmaras é efetuada em hardware próprio do equipamento utilizado, não existindo transmissão de dados para outro local, nem conservação sistemática de imagens para efeitos de tratamento subsequente.
25. Não são aplicados algoritmos de deteção, classificação ou correlação automática de eventos, nem são utilizados mecanismos de reconhecimento facial, identificação biométrica ou qualquer outro tratamento automatizado suscetível de individualizar pessoas ou veículos.
26. O sistema de videovigilância é operado por militares da GNR em serviço, uniformizados e/ou devidamente identificados através de colete de alta visibilidade, sendo os operadores e os equipamentos claramente reconhecíveis como pertencentes a uma força de segurança.

27. As imagens são visualizadas exclusivamente em tempo real no dispositivo de controlo associado ao UAS, pelo operador responsável, não existindo transmissão das imagens para qualquer outro local ou sistema central. Não é permitida a utilização das imagens para fins distintos da proteção florestal e deteção de incêndios rurais;
28. Atendendo aos locais de utilização das câmaras (zonas florestais e áreas desabitadas) e às altitudes médias de operação dos UAS (cerca de 100 metros), a captação de imagens de pessoas identificáveis é residual, o que contribui para limitar a ingerência nos direitos e liberdades das pessoas eventualmente abrangidas. Ainda assim, refere-se que as imagens captadas são tratadas como podendo conter dados pessoais, aplicando-se os princípios de necessidade e minimização.
29. Nos casos em que, por necessidade operacional, seja ativada a gravação de imagens no próprio equipamento, os ficheiros são armazenados exclusivamente na memória interna ou cartão do UAS, sob controlo físico do operador, até serem entregues ao serviço responsável pelo tratamento, não sendo efetuadas cópias não autorizadas nem reproduções para outros dispositivos.
30. A extração de imagens para efeitos de comunicação ao Ministério Público ou a autoridades administrativas competentes depende de autorização prévia do responsável pelo tratamento e é efetuada mediante registos internos (data, hora, UAS utilizado, operador, finalidade da extração), de forma a permitir reconstituir a cadeia de custódia e a verificar o cumprimento dos artigos 18.º e 19.º da Lei.
31. As câmaras com sensor térmico detetam variações de temperatura em áreas florestais, sem permitir, por si só, a identificação direta de pessoas ou a observação de comportamentos em espaços habitados, sendo qualquer reconhecimento pessoal efetuado, quando necessário, através de observação no terreno por meios humanos.
32. Os operadores dos UAS recebem formação específica sobre os limites legais de utilização das câmaras, incluindo a proibição de orientar as câmaras para zonas habitadas ou espaços destinados à vida privada, bem como sobre as consequências disciplinares, contraordenacionais e penais do uso indevido das imagens.
33. Foi elaborada a Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados (AIPD), relativa ao tratamento de dados pessoais decorrente da utilização de câmaras portáteis acopladas em UAS para proteção florestal e deteção de incêndios rurais (cf. Anexo B do Memorando).

II.3. Análise

34. Nos termos do artigo 9.º, n.º s 1 e 2, e 6.º, n.º 1, alínea e), da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, a utilização de câmaras portáteis pelas forças e serviços de segurança está sujeita a autorização do membro do Governo que exerce a direção sobre a entidade requerente.
35. O tratamento no âmbito da atividade policial/preventiva, com disciplina especial neste diploma legal, pressupõe que as câmaras portáteis instaladas em veículos aéreos só podem captar imagens na vertical, para efeitos da visualização dos espaços de enquadramento e que não permitam a identificação de pessoas em particular e o pedido de autorização para instalação de sistemas de videovigilância é apresentado pelo dirigente máximo da força ou serviço de segurança e deve ser instruído, para além do mais, com a identificação do serviço da força de segurança responsável pela conservação e tratamento dos dados.
36. O pedido identifica um serviço responsável pela conservação e tratamento dos dados, em cumprimento da Lei n.º 95/2021.
37. O sistema só é compatível com a lei na medida em que a operação seja estruturada para garantir captação predominantemente vertical, com exclusão de usos oblíquos ou orientações suscetíveis de incidir sobre fachadas, logradouros, varandas, janelas ou zonas de resguardo. Estamos aqui não apenas em face de um dado normativo abstrato, mas perante uma exigência concreta de conformação técnica e operacional do sistema.
38. Dito isto, cumpre salientar que na página 8 do memorando, no ponto 4, é referido que “nos casos em que, por necessidade operacional, seja ativada a gravação de imagens no próprio equipamento, os ficheiros são armazenados exclusivamente na memória interna ou cartão do UAS, sob controlo físico do operador, até serem entregues ao serviço responsável pelo tratamento, não sendo efetuadas cópias não autorizadas nem reproduções para outros dispositivos”.
39. Sobre este aspeto há a dizer que não são detalhados protocolos de cifragem para os dados armazenados nos cartões de memória.
40. A robustez da cifragem (ex: AES-256) deve ser explicitamente confirmada para prevenir o acesso não autorizado em caso de queda ou perda da aeronave.
41. A gravação não pode funcionar como modo normal de operação, mas apenas como exceção acionada perante ocorrência juridicamente relevante; qualquer conservação subsequente deve ficar estritamente subordinada ao regime legal específico e à cadeia de custódia documentada.

42. Com vista à transparência, a GNR prevê (página 7 do memorando) a colocação de painéis informativos em locais de acesso relevante (entradas de caminhos florestais, miradouros) com a identificação do responsável e finalidade.
43. No entanto, sobre os direitos dos titulares dos dados pessoais, apesar de identificar a Direção do Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente como “responsável pelo tratamento”, falta especificar o canal digital (ex.: formulário online ou endereço de correio eletrónico específico) para que os cidadãos possam exercer os direitos de acesso ou oposição de forma célere.
44. Para além de faltar a identificação de um endereço eletrónico ou formulário, falta também deixar claro que, tratando-se de videovigilância aérea móvel em espaço florestal, a informação por painéis tem limitações intrínsecas, pelo que se deve acrescentar a necessidade de informação complementar em suporte digital acessível ao público, com indicação mais desenvolvida da finalidade, base legal, tipologia de zonas abrangidas, inexistência de som, inexistência de analítica e canais de exercício de direitos.

III. Conclusão

45. Assim, ao abrigo do artigo 5.º, n.º 3 da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, a Comissão Nacional de Proteção de Dados emite parecer positivo em relação ao pedido formulado, nos seguintes moldes:
 - a) A utilização de UAS é admissível porque:
 - prossegue uma finalidade legalmente prevista e de interesse público muito intenso;
 - incide sobre áreas previamente selecionadas com base em critérios objetivos;
 - substitui ou complementa meios menos eficazes em zonas sombra;
 - opera com minimização técnica e organizativa; e
 - a captação de dados pessoais é tendencialmente incidental e residual.
 - b) Deve ser garantida a configuração e operação das câmaras em moldes compatíveis com a captação vertical legalmente exigida;
 - c) Deve ser proibida a captação orientada para zonas habitadas, áreas de resguardo ou interiores, salvo ocorrência puramente acidental e não explorada;
 - d) A gravação deve constituir funcionalidade excecional e não modo ordinário de operação;
 - e) Deve ser assegurado um registo auditável das ativações de gravação, extrações e entregas de ficheiros;

- f) Devem ser detalhados protocolos de cifragem para os dados armazenados nos cartões de memória;
- g) A robustez da cifragem (ex.: AES-256) deve ser explicitamente confirmada para prevenir o acesso não autorizado em caso de queda ou perda da aeronave;
- h) Apesar de se identificar a Direção do Serviço de Proteção da Natureza e do Ambiente como “responsável pelo tratamento”, deve ser especificado o canal digital (ex.: formulário online ou endereço de correio eletrónico específico) para que os cidadãos possam exercer os direitos de acesso ou oposição de forma célere; e
- i) Tratando-se de videovigilância aérea móvel em espaço florestal, e atendendo às limitações inerentes à prestação de informação por via de painéis físicos, deve ser assegurada a disponibilização de informação complementar em suporte digital acessível ao público, designadamente através de sítio institucional, contendo, de forma clara e completa: a finalidade do tratamento, a respetiva base legal, a delimitação das áreas potencialmente abrangidas, a inexistência de captação de som e de sistemas de analítica ou reconhecimento biométrico, bem como os meios e contactos para o exercício dos direitos dos titulares dos dados.

Aprovada na reunião de 28 de abril de 2026

Paula Meira Lourenço (Presidente)

Assinado por: **PAULA CRISTINA MEIRA LOURENÇO**

Data: 2026.04.29 20:22:03+01'00'

Certificado por: **Diário da República**

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