

PARECER/2026/47

I. Pedido

1. Por despacho do Secretário de Estado da Administração Interna foi solicitado parecer à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd) sobre o pedido de autorização de instalação e funcionamento do sistema de videovigilância em Lagos, submetido pela Polícia de Segurança Pública (PSP).
2. O pedido de parecer foi apresentado, em 30 de abril de 2026, nos termos do n.º 3 do artigo 5.º 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.
3. O pedido vem acompanhado de documentação relativa à fundamentação da necessidade da instalação do sistema, locais objeto de captação, identificação dos pontos de instalação das câmaras, características técnicas do equipamento, procedimentos de informação ao público, mecanismos de segurança e Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados.
4. O sistema projetado prevê a instalação de 105 câmaras em 53 locais distintos da cidade de Lagos, abrangendo zonas urbanas, acessos rodoviários, áreas de elevada concentração de pessoas e zonas turísticas.
5. Segundo os elementos constantes do processo, o sistema destina-se à prossecução das finalidades previstas no artigo 3.º da Lei n.º 95/2021, designadamente proteção da segurança de pessoas e bens, prevenção criminal, controlo rodoviário e apoio à atividade operacional policial.

II. Análise

i. O quadro jurídico-legal do parecer

6. A Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro (doravante, Lei n.º 95/2021), estabelece, através do seu artigo 5.º, n.º 3, que a decisão de autorização é precedida de parecer da CNPD, que se pronuncia sobre o pedido quanto ao cumprimento das regras referentes à segurança do tratamento dos dados recolhidos e do previsto nos n.ºs 4 a 6 do artigo 4.º e nos artigos 16.º, 18.º a 20.º e 22.º.
7. Mais se consigna no subsequente n.º 4 do citado artigo 5.º que esse parecer é formulado no prazo de 60 dias a contar da data de receção do pedido de autorização, cominando-se na sua parte final que, após tal prazo, o parecer é considerado favorável — tal prazo deve ser aferido em conjugação com a alínea b) e c) do artigo 87.º do Código do Procedimento Administrativo.
8. Nesta conformidade, a pronúncia da CNPD é dirigida a quatro vetores essenciais.

9. O primeiro respeita à conformidade do pedido com as regras referentes à segurança do tratamento dos dados recolhidos.

10. O segundo diz respeito à 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 à utilização de câmaras de vídeo quando a captação de imagens ou de sons abranja interiores 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.

11. O terceiro incide sobre a recolha e tratamento subsequente dos dados pessoais, em especial quando realizado através de sistema de gestão analítica dos dados captados, por aplicação de critérios técnicos, bem como sobre o respeito pelas condições e limites de conservação das gravações.

12. Por último, e em quarto lugar, a CNPD deve verificar se estão assegurados os direitos de informação, acesso e eliminação, com as exceções previstas na lei, relativamente a todas as pessoas que figurem nas gravações obtidas de acordo com a referida lei.

ii. O âmbito e as finalidades da videovigilância

13. No pedido consta que se pretende instalar 105 câmaras em 53 locais públicos da cidade de Lagos, abrangendo zonas urbanas, acessos rodoviários, rotundas, áreas de elevada concentração de pessoas, zonas turísticas e locais considerados relevantes do ponto de vista da segurança pública.

14. Os locais específicos a abranger pelo presente sistema de videovigilância encontram-se identificados nos anexos juntos ao pedido, com indicação dos pontos de instalação das câmaras, respetiva localização, tipologia e, nos documentos técnicos, representação dos ângulos prováveis de captação.

15. Segundo os elementos constantes do processo, o sistema visa prosseguir finalidades de proteção da segurança de pessoas, animais e bens em locais públicos ou de acesso público, prevenção da prática de factos qualificados pela lei como crimes, controlo de tráfego e segurança na circulação rodoviária, bem como prevenção e repressão de infrações estradais.

16. Tais finalidades encontram correspondência no artigo 3.º, n.º 1, da Lei n.º 95/2021.

17. Não resulta, contudo, suficientemente individualizada a necessidade da instalação das câmaras em função dos riscos específicos associados às diferentes áreas abrangidas.

18. Para o efeito apresentam-se os ângulos prováveis de visão das câmaras a instalar, encontrando-se igualmente identificadas as áreas abrangidas pela respetiva cobertura de captação.

19. Resulta da documentação técnica junta ao processo que o sistema será composto por câmaras IP fixas, multisensor, *bullet* e PTZ, integradas em infraestrutura de transmissão assente em fibra ótica e software de gestão de vídeo.

20. São descritas as características e funcionalidades técnicas previstas para os servidores de gestão, gravação redundante e software de monitorização de suporte ao sistema de videovigilância, bem como os mecanismos de armazenamento centralizado e redundância.

21. Resulta igualmente da documentação técnica que a monitorização do sistema será assegurada através de posto de visualização instalado na Esquadra de Lagos e de centro de visionamento principal localizado no Comando Distrital de Faro.

22. É referido que as salas destinadas à monitorização das imagens são reservadas e de acesso condicionado apenas a elementos policiais credenciados para o efeito e com formação para manuseamento do equipamento de visualização das imagens.

23. Mais é referido que a transmissão das imagens entre Lagos e Faro será assegurada através de ligação dedicada, com utilização de protocolos seguros de comunicação.

24. Segundo os elementos constantes do processo, a gravação das imagens será efetuada em servidor dedicado, prevendo-se conservação das gravações pelo período de 30 dias.

25. Resulta ainda da documentação técnica que:

- a) o sistema procederá unicamente à captação e gravação de imagens;
- b) o sistema não fará recolha de som, encontrando-se essa função desabilitada por software;
- c) o sistema funcionará ininterruptamente, 24 horas por dia;
- d) existirão mecanismos de aplicação de máscaras de privacidade;
- e) existirão perfis diferenciados de acesso ao sistema;
- f) os acessos e intervenções serão objeto de registo auditável.

26. É igualmente referido que o sistema integrará funcionalidades de analítica de vídeo, designadamente deteção de movimentos, objetos abandonados, circulação em sentido proibido, deteção de adulteração das câmaras e pesquisa inteligente de eventos.

27. Segundo o processo, o sistema de videovigilância não permitirá a captação e tratamento de dados biométricos, incluindo com recurso às ferramentas de analítica de vídeo.

28. Mais consta que serão assegurados procedimentos de informação ao público sobre a existência do sistema de videovigilância.

iii. Avaliação técnico-jurídica

29. Na Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados e na descrição das medidas de segurança e mitigação de riscos previstas no processo, menciona-se, entre outras matérias, a existência de mecanismos de segregação lógica da rede de videovigilância, utilização de protocolos seguros de comunicação, registo auditável de acessos e aplicação de máscaras de privacidade.

30. Resulta igualmente da informação técnica constante do processo que a monitorização do sistema será assegurada através de posto de visualização na Esquadra de Lagos e de centro de visionamento principal instalado no Comando Distrital de Faro, prevendo-se transmissão remota das imagens entre as referidas localizações.

31. Contudo, segundo a apreciação técnica efetuada, a documentação apresentada não permite aferir de forma suficientemente clara:

- a) o modelo efetivo de segregação lógica entre a rede de videovigilância e as restantes redes operacionais;
- b) os mecanismos de segurança associados à transmissão remota das imagens; e
- c) os procedimentos de monitorização e auditoria da infraestrutura implementada.

32. Mais se refere na documentação técnica a utilização de protocolos seguros de comunicação e mecanismos de cifragem da transmissão das imagens.

33. Todavia, segundo a apreciação técnica constante do processo, não resulta suficientemente explicado:

- a) quais os mecanismos de segurança utilizados na transmissão das imagens; e
- b) de que modo é assegurada a proteção da confidencialidade e integridade da informação transmitida.

34. Tal circunstância assume especial relevância à luz do artigo 27.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto, relativo à segurança do tratamento, limitando a apreciação da adequação das medidas técnicas e organizativas previstas face ao risco do tratamento projetado.

35. Ainda no que respeita às características técnicas do sistema, é referido que existirão perfis diferenciados de acesso às imagens e funcionalidades diferenciadas em função do perfil atribuído.

36. Contudo, segundo a apreciação técnica constante do processo, a informação apresentada também não permite verificar adequadamente:

- a) os mecanismos de diferenciação de perfis de acesso;
- b) os procedimentos de controlo de acessos ao sistema; e
- c) os mecanismos de auditoria associados aos acessos realizados.

37. Tal insuficiência dificulta a aferição da adequação das medidas de segurança ao risco do tratamento, nos termos do artigo 27.º da Lei n.º 59/2019.

38. Por outro lado, menciona-se que o sistema integra mecanismos de aplicação de máscaras de privacidade destinadas a impedir a captação de zonas privadas.

39. Contudo:

- a) várias das câmaras previstas apresentam, em função das respetivas características técnicas e ângulos de cobertura, potencial de captação de zonas privadas, habitações, dependências ou estabelecimentos hoteleiros e similares;
- b) não resulta suficientemente demonstrado que as máscaras de privacidade estejam efetivamente aplicadas em todas as situações suscetíveis de afetarem a esfera da vida privada.

40. Nos termos dos n.ºs 4 a 6 do artigo 4.º da Lei n.º 95/2021, é proibida a utilização de câmaras quando a captação incida sobre áreas que, apesar de situadas em locais públicos, sejam destinadas a ser utilizadas em resguardo ou quando essa captação afete, de forma direta e imediata, a esfera da reserva da vida íntima e privada.

41. Assim, a mera referência genérica à existência de máscaras de privacidade não permite, por si só, aferir plenamente a conformidade do sistema com os limites previstos no artigo 4.º da Lei n.º 95/2021.

42. Acresce que o sistema integra funcionalidades de gestão analítica dos dados captados, designadamente deteção automatizada de movimentos, objetos abandonados, circulação em sentido proibido, deteção de adulteração das câmaras e pesquisa inteligente de eventos.

43. Nos termos do artigo 16.º da Lei n.º 95/2021, a utilização de sistemas de gestão analítica dos dados captados exige especial ponderação quanto à respetiva adequação, necessidade e proporcionalidade, atenta a significativa relevância da analítica no tratamento de dados pessoais suscetível de afetar direitos, liberdades e garantias dos cidadãos.

44. Segundo a apreciação técnica constante do processo, o sistema identifica funcionalidades de analítica, mas não densifica:

- a) os critérios técnicos utilizados;
- b) os parâmetros de deteção;
- c) os mecanismos de validação humana; e
- d) os mecanismos de auditoria da analítica.

45. Não basta afirmar que o sistema não procede a reconhecimento biométrico.

46. A existência de funcionalidades de deteção e geração automatizada de eventos torna especialmente relevante a demonstração de que não existe reconhecimento facial ou tratamento biométrico associado ao sistema.

47. Acresce que, segundo a informação técnica constante do processo, as funcionalidades descritas permitem a identificação de pessoa ou objeto no campo de visão, devendo ser afastada a possibilidade de reconhecimento de dados biométricos, designadamente a localização ou rastreio de um indivíduo em concreto.

48. Segundo a apreciação técnica constante do processo, não é possível verificar, de forma suficientemente clara, quais os limites efetivos da analítica implementada.

49. Também não resulta suficientemente demonstrado quais as funcionalidades de analítica efetivamente ativas no sistema.

50. Tal insuficiência dificulta a apreciação da proporcionalidade concreta das funcionalidades de analítica propostas.

51. A ausência de densificação dos critérios subjacentes à utilização da analítica limita a apreciação da conformidade do sistema com os limites legais aplicáveis.

52. A Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados apresentada identifica as finalidades do tratamento, os fluxos de dados, os mecanismos gerais de segurança e um conjunto de medidas mitigadoras associadas ao sistema proposto.

53. Todavia, a AIPD não desenvolve de forma suficientemente concreta, designadamente à luz dos elementos técnicos constantes do processo:

- a) a proporcionalidade da instalação das 105 câmaras nos 53 locais identificados;
- b) os riscos específicos associados à transmissão remota das imagens;

- c) os riscos decorrentes das funcionalidades de analítica de vídeo;
- d) os riscos de acesso interno abusivo;
- e) os mecanismos concretos de segregação lógica de redes;
- f) os mecanismos de auditoria e controlo permanente do sistema; e
- g) os critérios utilizados para avaliação do risco residual do tratamento.

54. Tratando-se de sistema de videovigilância de larga escala em espaço público, com funcionamento permanente, monitorização remota e recurso a funcionalidades de analítica de vídeo, a AIPD deveria conter apreciação substancialmente mais aprofundada quanto à proporcionalidade do sistema e à adequação das medidas mitigadoras propostas.

55. A insuficiente densificação da AIPD limita a possibilidade de apreciação plena da proporcionalidade do tratamento e da adequação das medidas mitigadoras apresentadas.

III. Conclusão

56. Nos termos e fundamentos expostos, a CNPD recomenda:

- a) A delimitação das finalidades de proteção da segurança de pessoas e bens e de prevenção e repressão criminal, por um lado, e de controlo rodoviário e prevenção e repressão de infrações estradais, por outro, pelos diferentes conjuntos de câmaras de videovigilância, em função dos riscos por área ou zona, de modo a permitir a avaliação da proporcionalidade do sistema de videovigilância;
- b) A mera referência à existência de funcionalidades de aplicação de máscaras de privacidade não permite concluir que o sistema assegura o cumprimento do disposto nos n.ºs 4 a 6 do artigo 4.º da Lei n.º 95/2021, incumbindo ao requerente demonstrar, relativamente a cada uma das câmaras suscetíveis de abranger zonas constitucionalmente protegidas, que a configuração efetivamente implementada impede, de forma permanente e insuscetível de alteração operacional, a captação dessas áreas.
- c) A adoção de medidas capazes de garantir a segurança do sistema e a auditabilidade do tratamento de dados pessoais, designadamente quanto à segregação lógica da rede de videovigilância face às restantes redes operacionais, à transmissão remota das imagens e ao controlo de acessos;
- d) A concretização dos mecanismos de segurança aplicáveis à transmissão das imagens entre a Esquadra de Lagos e o Comando Distrital de Faro;

- e) A densificação da Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados quanto aos riscos específicos decorrentes da dimensão do sistema, da transmissão remota das imagens, da análise de vídeo, da segregação de redes e dos mecanismos de auditoria.

57. A CNPD recomenda a não autorização da utilização do proposto sistema de gestão analítica dos dados captados, em face da ausência, no pedido e nos elementos que o instruem, *maxime* na avaliação de impacto sobre a proteção de dados, de suficiente definição dos respetivos critérios subjacentes, pela impossibilidade de verificação do respeito pelas condições e limites legais e constitucionais à sua utilização, bem como de avaliação da proporcionalidade dessa utilização.

Aprovado na reunião de 13 de julho de 2026

Paula Meira Lourenço (Presidente)

Assinado por: **PAULA CRISTINA MEIRA LOURENÇO**

Data: 2026.07.13 20:10:32+01'00'

Certificado por: **Diário da República**

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

