



Proc. n.º 12180/12

PARECER N.º 82 /2012

I. Do pedido

O Exmo. Sr. Ministro da Administração Interna solicitou, com carácter de urgência, à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd) a emissão de parecer sobre a Proposta de Lei que autoriza o Governo a alterar o regime jurídico do exercício da atividade de segurança privada previsto no Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro.

Esta proposta de lei vem acompanhada, como é recomendável, do texto do projeto de alteração ao decreto-lei que tem em vista autorizar.

É sobre os dois instrumentos legislativos que se emite seguidamente parecer no âmbito das atribuições conferidas à Comissão Nacional de Protecção de Dados pelo artigo 22.º da Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro (LPD) e no uso da competência fixada na alínea a) do n.º 1 do artigo 23.º, do mesmo diploma legal.

O âmbito do presente parecer centra-se na apreciação da matéria relativa à proteção de dados pessoais, interpretando-se o seu conceito na aceção da alínea a) do artigo 3.º, da LPD.

II. Da proposta de Lei de Autorização

O legislador pretende rever o regime jurídico do exercício da segurança privada, face ao *tendencial crescimento deste setor e em virtude da alteração dos condicionalismos sociais e das características que atualmente aquela atividade manifesta*¹.

¹ Preâmbulo da Proposta de Lei.



Por incidir em direitos fundamentais, a forma revestida pelo presente diploma decorre da necessidade dessa alteração só poder ocorrer com base em lei ou decreto-lei autorizado.

As principais disposições da Proposta de Lei relevantes em matéria de proteção de dados parecem ser as seguintes:

“Artigo 2.º

Sentido e extensão

A presente lei de autorização tem como sentido e extensão autorizar o Governo a:

(...)

b) Determinar que as instituições de crédito e as sociedades financeiras sejam obrigados a adotar um sistema de medidas de segurança específicas;

e) Introduzir e especificar diversas medidas de segurança geral aplicáveis às empresas ou entidades industriais comerciais ou de serviços;

h) Exigir às entidades titulares de alvará e, em determinadas circunstâncias, entidades titulares de licença, um registo de atividades em suporte informático, permanentemente atualizado e disponível.”

As leis de autorização legislativa devem definir com precisão e clareza o respetivo sentido e extensão.

No caso concreto, uma vez referido na alínea b) do artigo 2º, que as instituições de crédito e as sociedades financeiras passam a ser obrigadas a adotar um sistema e medidas de segurança específicas - o que de resto já se encontrava enunciado no Decreto-lei que se pretende alterar - também devem constar deste elenco as outras entidades referidas no artigo 4.º - A do projeto, designadamente, as entidades gestoras de conjuntos comerciais e de grande superfícies de comércio com determinadas áreas de venda, estabelecimentos de jogos de fortuna ou azar, de bingo ou onde se proceda à exibição, compra e venda de metais preciosos e obras de arte, farmácias e postos de abastecimento de combustíveis.

Julga a CNPD ser relevante a referência explícita à atribuição de competência à Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública para instruir os processos de



autorização para o exercício da atividade de segurança privada, bem como a emissão de alvarás, licenças, autorizações e respetivos averbamentos, uma vez que se assume como responsável pela base de dados essencial a essas funções (cf. artigo 32.º da proposta de Decreto-lei).

III. Das alterações e aditamentos ao Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro

À CNPD cabe pronunciar-se sobre a compatibilidade do acervo normativo do projeto com os princípios fundamentais de proteção de dados pessoais.

Analisando o projeto de diploma sob esta perspetiva, verifica-se que no Parecer n.º 41/2003, de 3 de Novembro, proferido acerca do agora Decreto-lei n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro e que se considera aqui reproduzido nas partes relevantes, a CNPD já se pronunciou sobre a maioria dos dispositivos com importância no que diz respeito a matéria de dados pessoais ali presentes.

Deve, no entanto, verificar-se as alterações introduzidas e proceder-se à análise dos artigos que visam ou implicam o tratamento de dados pessoais, havendo que ter em conta as disposições aplicáveis da LPD.

a. Sistema de informação

A Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública é agora, ao abrigo do proposto artigo 24.º, a entidade responsável pela instrução dos processos de autorização para o exercício da atividade de segurança privada, bem como a emissão de alvarás, licenças, autorizações e respetivos averbamentos.

O artigo 2.º - B do projeto vem, sob epígrafe de “Empresas de segurança privada”, no n.º3, consagrar que *“as entidades que procedam ao projeto, instalação, manutenção ou assistência técnica de material e equipamento de segurança ou de centrais de alarme são obrigadas a registo prévio na Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública”*.



Refere o n.º4 do mesmo artigo, que os requisitos e o procedimento de registo são definidos por portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna.

As entidades consultoras de segurança previstas na alínea g) do n.º1 do artigo 2.º também estão agora sujeitas a registo prévio (artigo 3.º - C).

Além destes casos específicos agora aditados, toda a tramitação de procedimentos previstos no diploma é agora realizada informaticamente com recurso a sistema próprio da responsabilidade da Direção Nacional da PSP. Consagra o artigo 32.º do projeto, sob a epígrafe “Sistema de informação”, que a referida entidade deve manter uma base de dados das entidades e pessoas que exerçam atividade de segurança privada reguladas no diploma em análise, com a finalidade de registo, controlo, licenciamento e fiscalização.

E porque estamos perante um tratamento de dados que pode incluir além de pessoas coletivas, pessoas singulares, deve estar sujeito às regras da Lei de Proteção de Dados (cf. artigos 5.º e 6.º). A criação desta base de dados deve ser notificada à CNPD, com vista à ponderação da sua conformidade com os requisitos legais que lhe são aplicáveis (cf. artigo 28.º da LPD), por parte da Direção Nacional da PSP que se assume como responsável pelo tratamento.

Mais se impõe que os projetos de portarias do membro do Governo responsável pela área da administração interna e a legislação especial (cf. n.º3 do artigo 32.º) que venham a regular estas matérias sejam objeto de parecer por parte desta Comissão.

b. Obrigatoriedade de sistemas de segurança - videovigilância

O artigo 4.º - A do projeto veio alargar a imposição de implementação de sistemas de segurança às “*entidades gestoras de conjuntos comerciais com área bruta locável ou superior a 20 000m² e de grande superfícies de comércio, que disponham a nível nacional, de uma área de venda acumulada ou superior a 30 000m²*”, bem como, aos



estabelecimentos de jogos de fortuna ou azar, de bingo ou onde se proceda à exibição, compra e venda de metais preciosos e obras de arte, farmácias e postos de abastecimento de combustíveis.

Vem o n.º5 do mesmo artigo referir que os requisitos técnicos dos sistemas previstos nos números anteriores são definidos por portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna.

A CNPD disponibilizou na sua Deliberação n.º 61/2004, orientações gerais sobre a matéria da videovigilância, sendo a ela aplicável a LPD, por força do disposto no n.º4 do artigo 4.º.

Sobre esta problemática tem esta Comissão tomado posição no sentido do respeito pelos princípios da proporcionalidade e da necessidade. O princípio da proporcionalidade exige uma apreciação sobre a qualidade dos dados, a sua adequação, pertinência, carácter não excessivo (cf. artigo 5.º da LPD) e avaliação de alguns aspetos sobre a forma como é feito o tratamento. A ideia de proporcionalidade implica que, concluindo-se pela necessidade do emprego de videovigilância em detrimento ou em complementaridade de outros meios de prevenção, manutenção e repressão garantísticos da segurança, seja respeitada a regra da intervenção mínima. A intervenção mínima obriga à ponderação, em cada caso concreto, do balanceamento entre a finalidade e a violação de direitos fundamentais, no caso o direito à imagem e à privacidade.

Assim, porque estão em causa dados pessoais relativos à vida privada, os tratamentos de dados obtidos por videovigilância são sujeitos ao escrutínio da CNPD que os autorizará à luz daqueles princípios (cf. n.º 2 do artigo 7.º e 28.º da LPD), consideração já explícita no n.º 4 do artigo 13.º.

Concorda-se com a formulação geral dada ao artigo 13.º considerando-se oportuna a referência à necessária conformidade com os princípios gerais de tratamentos de dados previstos na LPD.



No entanto, no que diz respeito à prestação do direito de informação, obrigação decorrente do artigo 10.º da LPD, o n.º3 do artigo 13.º do projeto introduz uma alteração. Dispõe o preceito que o aviso a ser afixado em local visível para informação de que aquele local está sob vigilância eletrónica deverá conter, além dos dizeres e do símbolo já previstos, a *“identificação da entidade e respetivo alvará ou licença nos termos a definir por portaria do membro do Governo responsável pela administração interna”*.

Ora, entende a CNPD que, nada objetando à identificação da entidade e já que se pretende reformular a redação do dispositivo, deveria ser incluída a identificação do responsável pelo tratamento, isto porque, a empresa de segurança privada apenas se assume como o prestador de serviços que responde perante este (cf. alínea e) do artigo 3.º da LPD).

Face à evolução tecnológica e à realidade atual da vigilância eletrónica, impõe-se ainda sugerir a respeito do direito de informação, que a redação do n.º3 artigo 13.º deixe de conter referências aos termos de «gravação de imagens e som» e «circuito fechado de televisão», passando a referir em termos genéricos tal como a epígrafe do preceito indica «meios de vigilância eletrónica» abarcando os equipamentos que existem.

Os projetos de portarias do membro do Governo responsável pela área da administração interna que definam os requisitos técnicos dos sistemas de segurança e que definam os termos dos avisos informativos também devem ser objeto de parecer por parte desta Comissão.

c. Registo de atividades

A redação dada ao artigo 19.º do projeto sob epígrafe de “Registo de atividades” vem obrigar, para efeitos de fiscalização, as entidades titulares de alvará *“a organizar um registo de atividades em suporte informático, permanentemente atualizado e disponível”*.

Este registo pressupõe abranger os seguintes dados:



- *Designação e número de identificação fiscal do cliente;*
- *Número de contrato;*
- *Tipo de serviço prestado;*
- *Data de início e termo do contrato;*
- *Local e locais onde o serviço é prestado;*
- *Horário da prestação dos serviços;*
- *Meios humanos utilizados;*
- *Meios materiais e características técnicas desses meios.*

A criação deste registo consubstancia um tratamento de dados sujeito às regras da Lei de Protecção de Dados (cf. artigos 5.º e 6.º da LPD).

Não se alcança no entanto a necessidade da criação de um registo informático de clientes com o detalhe exigido, designadamente meios humanos e meios materiais e características técnicas desses meios e que pode representar, nesta forma agregada, informação sensível ao nível da segurança dos próprios clientes. A obrigação de respeitar os requisitos técnicos mínimos exigidos recai sobre os clientes e não sobre as empresas de segurança privada, que em última análise podem nem ser as mesmas que venderam e/ou instalaram os sistemas. Realça-se que as medidas de segurança a implementar nas bases de dados em causa a nível da inserção, utilização e acesso dos dados devem ser reforçadas.

No que ao resto diz respeito, os dados pessoais a tratar afiguram-se, em princípio, necessários, pertinentes e não excessivos para a finalidade apresentada. Contudo, uma vez que do projeto de diploma não constam as informações previstas no artigo 30.º da LPD, a criação deste tipo de registo tem de ser previamente notificada à CNPD, com vista à ponderação da sua conformidade com os requisitos legais que lhe são aplicáveis. A notificação deve ser efetuada pelas entidades titulares de alvará e de licença de autoproteção, que se assumem como responsáveis pelos tratamentos.

I. Conclusões



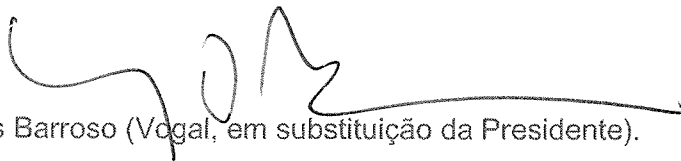
1. A emissão de parecer da CNPD em relação a esta proposta não substitui a necessidade de futuro Parecer sobre o Decreto-lei autorizado.
2. No que à proposta de Lei de Autorização diz respeito, entende a CNPD que:
 - a. Deve constar do elenco do artigo 2º, que as entidades gestoras de conjuntos comerciais e de grande superfícies de comércio com determinadas áreas de venda, estabelecimentos de jogos de fortuna ou azar, de bingo ou onde se proceda à exibição, compra e venda de metais preciosos e obras de arte, farmácias e postos de abastecimento de combustíveis passam a ser obrigadas a adotar um sistema e medidas de segurança específicas.
 - b. Deve referir-se expressamente a atribuição de competência à Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública para instruir os processos de autorização para o exercício da atividade de segurança privada, bem como a emissão de alvarás, licenças, autorizações e respetivos averbamentos.
3. No que concerne às alterações e aditamentos ao Decreto-Lei n.º 35/2004, de 21 de Fevereiro, cumpre à CNPD fazer os seguintes reparos:
 - a. A criação de uma base de dados das empresas de segurança privada por parte da Direção Nacional da Polícia de Segurança Pública nos termos do artigo 32.º - sistema de informação - deve ser notificada à CNPD e estar sujeita às regras da Lei de Protecção de Dados (cf. artigos 5.º e 6.º) através da ponderação da sua conformidade com os requisitos legais que lhe são aplicáveis (cf. artigo 28.º da LPD).
 - b. Os tratamentos de dados obtidos por videovigilância deverão ser sujeitos ao escrutínio da CNPD que os autorizará à luz daqueles princípios (cf. n.º 2 do artigo 7.º e 28.º da LPD).
 - c. No que diz respeito à prestação do direito de informação, julga-se oportuno que o n.º3 do artigo 13.º contenha a identificação do responsável pelo tratamento e a referência a «meios de vigilância

- eletrónica» em detrimento de expressões como «gravação de imagens e som» e «circuito fechado de televisão».
- d. As entidades titulares de alvará e de licença de autoproteção obrigadas à criação de um registo de atividades (cf. artigo 19º do projeto) devem notificar previamente os tratamentos à CNPD, com vista à ponderação da sua conformidade com os requisitos legais que lhe são aplicáveis.
- e. Os projetos de portarias do membro do Governo responsável pela área da administração interna e a legislação especial que venham a regular as matérias constantes do decreto-lei autorizado deverão ser objeto de parecer por parte desta Comissão.

Este é o Parecer da CNPD.

Lisboa, 4 de dezembro de 2012

Ana Roque, Carlos Lobo, Helena Delgado António, Vasco Almeida, Luís Barroso, Luís Paiva de Andrade (Relator)



Luis Barroso (Vogal, em substituição da Presidente).