

## PARECER N.º 76/2015

### I. PEDIDO

1. Através do Gabinete do Senhor Secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna foi solicitado o parecer da Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd) sobre o projeto de instalação, pela Polícia de Segurança Pública (PSP), de um sistema de videovigilância na cidade de Estremoz.

A utilização de sistemas de vigilância por câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum, para captação e gravação de imagem e som e seu posterior tratamento é regulada pela Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro, alterada e republicada pela Lei n.º 9/2012, de 23 de fevereiro.

A instalação de câmaras fixas, 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.

2. Nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro, na redação dada pela Lei n.º 9/2012, de 23 de fevereiro (doravante, Lei n.º 1/2005), o parecer da CNPD restringe-se à pronúncia sobre a conformidade do pedido com as regras referentes à segurança do tratamento dos dados recolhidos, bem como acerca das medidas especiais de segurança a implementar adequadas a garantir os controlos de entrada nas instalações, dos suportes de dados, da inserção, da utilização, de acesso, da transmissão, da introdução e do transporte e, bem assim quanto à verificação do cumprimento do dever de informação e perante quem os direitos de acesso e retificação podem ser exercidos.

De acordo com o disposto no mesmo preceito legal e nos n.ºs 4, 6 e 7 do artigo 7.º daquela lei, é também objeto do parecer da CNPD o respeito pela proibição de instalação de câmaras fixas em áreas que, apesar de situadas em locais públicos, sejam, pela sua natureza, destinadas a ser utilizadas em resguardo ou a utilização de câmaras de vídeo quando a captação de imagens e de sons abranja interior de casa ou edifício habitado ou sua dependência.



Deve ainda a CNPD verificar se estão assegurados, a todas as pessoas que figurem em gravações obtidas de acordo com a presente lei, os direitos de acesso e eliminação, com as exceções previstas na lei.

Nos termos do n.º 7 do artigo 3.º do mesmo diploma legal, pode também a CNPD formular recomendações tendo em vista assegurar as finalidades previstas na lei, sujeitando a emissão de parecer totalmente positivo à verificação da completude do cumprimento das suas recomendações.

Cumpra assim emitir parecer.

## II. APRECIACÃO

### 1. Videovigilância em locais públicos de utilização comum na cidade de Estremoz

Sendo pacífico o entendimento de que a utilização dos sistemas de videovigilância colide com os direitos à imagem, à liberdade de movimentos e ao direito à reserva da intimidade da vida privada, e constituindo aquela utilização um tratamento de dados pessoais, a CNPD recorda que a compressão, mesmo que legalmente fundada, dos direitos fundamentais à reserva da intimidade da vida privada e à proteção de dados pessoais tem, nos termos constitucional e legalmente prescritos, de restringir-se ao mínimo indispensável para a salvaguarda de outros direitos e interesses constitucionalmente protegidos – cf. artigos 26.º, n.º1, 35.º e 18.º da Constituição da República Portuguesa (CRP).

Por essa razão, a Lei n.º 1/2005 assenta numa proibição geral de utilização de tais sistemas no espaço público suscetível de ser afastada mediante autorização administrativa, a qual possui carácter precário e só pode ser emitida para finalidades específicas (e enunciadas na lei) e por um período de tempo limitado (fixando a lei o período máximo de duração) – cf. n.º 1 do artigo 2.º, artigo 3.º e n.ºs 5 e 6 do artigo 5.º da referida lei.

Ora, este regime legal e de modo específico a natureza precária da autorização espelham o carácter excecional da utilização de videovigilância em espaços públicos,



exigindo pois que circunstâncias específicas que revelem a adequação, a imprescindibilidade e a ausência de excessividade da vigilância por este meio estejam demonstradas em cada caso concreto.

A CNPD permite-se ainda recordar que o disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 1/2005, e especificamente a expressão "em locais em que exista razoável risco da sua ocorrência" tem, necessariamente, que ser entendido como referência a locais em que seja fundamentamente expectável a existência temporária de uma criminalidade qualitativa e/ou quantitativamente anormal em comparação com um dado padrão de "normalidade" na ocorrência de crimes; sendo certo que ilícitos de natureza civil ou de mera ordenação social não têm enquadramento nesta previsão legal<sup>1</sup>.

A não se entender assim, porque a ocorrência de crimes é aleatória em localização, natureza e tempo, seria justificável o uso indiscriminado da videovigilância pelas forças de segurança em todos os locais e ocasiões numa dada cidade ou numa extensa zona dessa cidade, o que obviamente significaria a restrição do conteúdo essencial dos direitos fundamentais supra enunciados, em clara violação do disposto no n.º 3 do artigo 18.º da CRP.

## 2. Os direitos de informação, de acesso e de eliminação dos dados

Em relação ao direito de informação, decorre dos elementos constantes da fundamentação constante do processo, elaborada pelo Núcleo de Operações e Informações do Comando Distrital de Évora da Polícia de Segurança Pública, que o mesmo está assegurado, nos termos exigidos pelo artigo 4.º da Lei n.º 1/2005 e da Portaria n.º 373/2012, de 16 de novembro.

No que respeita aos direitos de acesso e eliminação dos dados, previstos no artigo 10.º daquele diploma legal, também se afigura estarem assegurados, com as limitações decorrentes do disposto nos n.ºs. 2 e 3 do mesmo artigo.

---

<sup>1</sup> Pelo que as «incivilidades» alegadas na fundamentação que acompanha o pedido, por muito perturbadoras que sejam e por muito que dificultem a ação policial, não podem justificar a utilização do sistemas de videovigilância.



### 3. Das características técnicas do equipamento

Da descrição do sistema, constante da mesma fundamentação, há a destacar a seguinte informação:

- Pretende-se instalar 9 câmaras de videovigilância, do tipo PTZ<sup>2</sup>, em 9 locais públicos da cidade de Estremoz, abrangendo as *zonas mais frequentes de passagem de pessoas*;
- O acesso às imagens guardadas exigirá a autenticação do utilizador (com nome de utilizador e palavra-passe), sendo registados em sistema a hora, data e motivo do acesso aos dados;
- O registo referido no ponto anterior será *verificado periodicamente pelo responsável máximo da Esquadra de Estremoz, sem prejuízo das funções inerentes ao Comando Distrital da PSP de Évora e Oficial de Serviço ao CD da PSP de Évora.*

Dos elementos constantes do processo, retira-se que o procedimento não está devidamente instruído, encontrando-se omissos elementos sobre os quais, nos termos da lei, a CNPD tem de emitir parecer ou cujo cumprimento, no âmbito do parecer, cabe à CNPD verificar. Vejamos.

3.1. Apesar de serem apresentadas as especificações técnicas das câmaras de vídeo, não são descritas as características técnicas adicionais que permitam apurar se são cumpridos todos os requisitos mínimos de segurança do sistema de videovigilância, tal como dispostos na Portaria n.º 372/2012, de 16 de novembro.

Mais concretamente, não é descrito qual o tipo de transmissão da informação (cablada ou *wireless*), nem qual o protocolo de comunicação a utilizar (HTTP ou HTTPS) entre

---

<sup>2</sup> PTZ ou "Pan-tilt-zoom", refere-se à capacidade de rodar a câmara nos eixos horizontal (pan) e vertical (tilt), e de fazer zoom.



as câmaras de vídeo e a central (apenas é possível aferir que as câmaras suportam HTTPS) – cf. n.º 3 do Anexo da Portaria n.º 372/2012, de 16 de novembro.

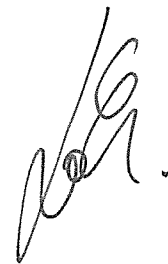
A descrição do sistema é igualmente omissa relativamente à existência de cifragem prévia à comunicação dos dados – cf. n.º 3 do Anexo da Portaria n.º 372/2012, de 16 de novembro. De resto, se não é referido qualquer protocolo de encriptação, naturalmente que também não é feita referência à atualização regular dos certificados de encriptação, nos termos prescritos no mesmo preceito.

Sobre esta matéria a CNPD já se pronunciou e alertou para o perigo de interceção das comunicações, impondo-se por isso que as mesmas sejam efetuadas de forma segura. Escusado seria recordar aqui o perigo de redes criminosas intercetarem as comunicações e acederem ou até alterarem os dados transmitidos.

3.2. É referido que o acesso às imagens gravadas requer autenticação do utilizador e que esse acesso é registado em *log*. Não há, no entanto, referência quanto a eventuais registos em *log* da utilização ou das alterações à configuração das câmaras quando feitas a partir do centro de controlo. Nos termos do artigo 4.º, n.º 3, alínea d), da Portaria n.º 372/2012, de 16 de novembro, *todas as intervenções realizadas ao nível dos sistemas locais são registadas de forma a que sejam auditáveis*.

Tal omissão tem de ser colmatada, porquanto só com estes registos é possível, em sede de auditoria, verificar o cumprimento dos limites de utilização do sistema.

3.3. A alusão a um *barramento por software* que previna aquele que exerce o direito de acesso de aceder a dados de terceiros ou a dados de locais privados suscita dúvidas. Na verdade, ficam por esclarecer as condições técnicas em que é assegurado o exercício do direito de acesso previsto no artigo 10.º da Lei n.º 1/2005: se este barramento é feito com carácter preventivo (com uso de máscaras, por exemplo), o que parece limitar a finalidade visada com a instalação e utilização das câmaras, ou se o que se pretende caracterizar é um tratamento de imagem



(desfocagem ou outro) que permita limitar a imagem a apresentar àquele que exerce o direito de acesso.

3.4. Prevê-se que o sistema grave as imagens ininterruptamente (24h por dia) ou, *em caso de impossibilidade*, que o sistema proceda à gravação no período compreendido entre as 08H00 e as 22H00, sendo apenas de visualização nos restantes períodos.

Ora, os períodos de gravação de imagem devem ser definidos e formalizados previamente à implementação do sistema para que seja possível fazer uma correta análise dos requisitos técnicos do mesmo. Não devem, portanto, estar dependentes de eventuais limitações que venham a ser identificadas durante a utilização do sistema.

3.5. O pedido e a fundamentação que o acompanha é omissivo quanto a concretas medidas de segurança física relativamente ao local onde vão estar instalados os monitores e, especificamente, os equipamentos de gravação de imagens.

Com efeito, apenas se afirma que a visualização das imagens será feita *exclusivamente por elementos policiais de serviço operacional* e os monitores serão instalados na esquadra da PSP de Estremoz, *em zona de não acesso público* (cf. alínea f) da fundamentação da PSP). Acrescenta-se ainda que as gravações serão mantidas em cofre até à sua destruição, *o qual é de acesso restrito* (cf. alínea g) da fundamentação a PSP).

O que se revela demasiado escasso para que a CNPD se possa pronunciar de forma cabal sobre as condições físicas de segurança do tratamento de dados, como impõe o n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 1/2005.

A este propósito cumpre também notar que a referência na fundamentação (cf. alínea c), à possibilidade de a monitorização das imagens em tempo real, e a sua conservação, *excepcionalmente e por motivos de impossibilidade operacional, [ficar a cargo de elementos policiais] a serem requisitados [...] em serviço remunerado sempre em articulação com a Câmara Municipal de Estremoz* não pode significar em



caso algum que a responsabilidade pelo tratamento se transfere para a Câmara Municipal de Estremoz, sob pena de violação do disposto no n.º 2 artigo 2.º da Lei n.º 1 /2005.

Em síntese, a CNPD entende que, nos termos descritos na fundamentação que acompanha o pedido, o procedimento de conservação e de transmissão dos dados não apresenta os níveis de segurança adequados.

4. Acresce que não existem elementos no processo que permitam concluir se os locais de colocação das câmaras garantem a não visualização do interior de casas ou edifícios habitados, sendo certo que em alguns pontos da cidade tal se afigura plausível – cf. fotogramas das câmaras n.ºs 2, 4, 6 e 8. Não se esclarecendo se, a confirmar-se essa possibilidade, serão colocadas máscaras, nos termos definidos na alínea c) do n.º 2 do Anexo à Portaria 373/2012, de 16 de novembro.

Nessa medida, e em face da informação disponível no processo, a CNPD não está em condições de se pronunciar sobre a não violação do disposto no n.º 6 do artigo 7.º da Lei n.º 1/2005.

### III. RECOMENDAÇÃO

Com o objetivo da assegurar a finalidade de proteção da segurança das pessoas e bens, públicos ou privados, e prevenção da prática de factos qualificados pela Lei como crimes no local em causa, recomenda-se que seja efetuada periodicamente a comparação do número de ocorrências verificadas antes e depois de implementado o sistema, perante as mesmas circunstâncias físicas do espaço e de número de população envolvida, e verificado o número de ocorrências detetadas através do sistema de videovigilância e cuja autoria não teria sido constatada a não ser pela utilização da videovigilância.

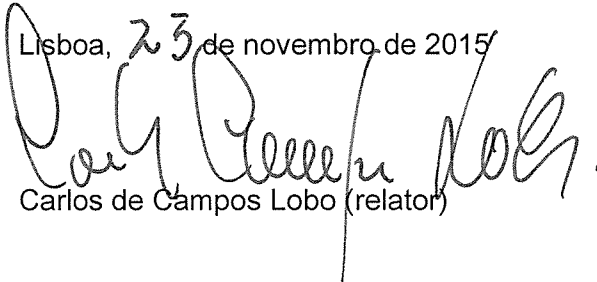
#### IV. CONCLUSÃO

No estrito âmbito das competências legalmente atribuídas à CNPD pela Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro, alterada pela Lei n.º 9/2012, de 23 de fevereiro, e com os fundamentos expostos, a CNPD entende que o sistema de videovigilância que a PSP pretende instalar em locais públicos de utilização comum no concelho de Estremoz não está em plena conformidade com os requisitos legais e regulamentares aplicáveis, porquanto:

- i.* O procedimento de transmissão dos dados entre as câmaras de vídeo e a central não apresenta os níveis de segurança adequados;
- ii.* As medidas de segurança físicas relativamente ao local onde vão estar instalados os monitores não se encontram especificadas, sendo o pedido totalmente omissivo quanto aos equipamentos de gravação de imagens;
- iii.* Não estão previstas medidas que garantam o registo de todas as intervenções nos sistemas para que sejam auditáveis;
- iv.* Com os elementos constantes do processo, a CNPD não pode afirmar não ser violado o disposto no n.º 6 do artigo 7.º da Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro;

É este o parecer da CNPD.

Lisboa, 23 de novembro de 2015



Carlos de Campos Lobo (relator)