

PARECER/2022/12

I. Pedido

1. Por despacho do Secretário de Estado Adjunto e da Administração Interna, datado de 18 de novembro de 2021, foi solicitado parecer à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) sobre o pedido de autorização para instalação e utilização de um sistema de videovigilância no Palácio da Cidadela de Cascais, submetido pela Polícia de Segurança Pública (PSP).
2. O pedido foi apresentado nos termos do n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro, alterada e republicada pela Lei n.º 9/2012, de 23 de fevereiro, que regula a utilização de 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.
3. O pedido vem acompanhado de um documento do qual consta a fundamentação do pedido e a informação técnica do sistema, doravante designado por “Fundamentação”, bem como a avaliação de impacto sobre a proteção de dados (AIPD). Em 25 de novembro foi ainda remetida informação sobre a localização das câmaras que compõem o sistema de videovigilância.

II. Apreciação

i. Objeto do parecer a emitir nos termos do artigo 5.º da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro

4. Apesar de o pedido ter sido formulado ao abrigo da Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro, como, entretanto, esta foi revogada pela 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 (doravante, Lei n.º 95/2021), a CNPD aprecia o presente tratamento de dados pessoais à luz do novo regime legal.
5. Assim, nos termos do n.º 3 do artigo 5.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. Assim, nos termos destes artigos, é também objeto do parecer da CNPD o respeito pela proibição de instalação e utilização de câmaras fixas 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 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. Deve ainda a CNPD verificar se estão assegurados, a todas as pessoas que figurem em gravações obtidas de acordo com a referida lei, os direitos de informação, acesso e eliminação, com as exceções previstas na lei.

ii. As finalidades do tratamento decorrente da videovigilância no Palácio da Cidadela de Cascais

9. Não obstante não caber, nos termos das competências definidas na Lei n.º 95/2021, à CNPD pronunciar-se sobre a proporcionalidade da utilização de sistemas de videovigilância em locais públicos de utilização comum, essa competência já existe 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).

10. Está em causa um tratamento de dados decorrente da instalação e utilização de 28 câmaras fixas no Palácio da Cidadela de Cascais, que faz parte do património afeto à Presidência da República, para cobertura dos espaços interiores, bem como dos pátios e jardins interiores, do Palácio e ainda da muralha que delimita o perímetro externo da fortaleza.

11. De acordo com o declarado, o tratamento de dados pessoais visa a proteção de edifícios e instalações públicos e respetivos acessos, a proteção de instalações com interesse para a defesa e segurança, a proteção de pessoas e bens, públicos e privados, e a prevenção da prática de factos qualificados pela lei como crimes e prevenção de atos terroristas, correspondendo assim às finalidades previstas nas alíneas a), b) d) e e) do n.º 1 do artigo 3.º da Lei n.º 95/2021 (cf. p. 2 da Fundamentação que acompanha o pedido).

12. Declara-se também que «[o] sistema não se encontra a efetuar captação de áudio» e que «[o] sistema não tem capacidade técnica para efetuar o registo áudio e a captação de imagens do interior de residências particulares contíguas ao edificado» (cf. Anexos A e B da Fundamentação).

13. Com efeito, indica-se que algumas câmaras captam imagens da via pública, ainda que se especifique, nuns casos, que não há capacidade de «visualizar o fâcies das pessoas» – somente silhuetas – e, noutros casos,

que a captação de imagens visa apenas detetar movimentos de pessoas. Indicando-se ainda que algumas das câmaras têm «funcionalidade de zona de privacidade e inibição de zonas de vídeo» (cf. Anexo B da Fundamentação).

14. No que diz respeito aos locais de vigilância e ângulos de filmagem, nem o anexo A nem o documento enviado ulteriormente apresentam os ângulos prováveis de visão das câmaras de exterior. Nessa medida, a CNPD não tem como aferir se a aplicação de máscaras de privacidade salvaguarda os limites definidos nos n.ºs 4 a 6 do artigo 5.º da Lei n.º 95/2021, em especial quanto aos edifícios vizinhos destinados à habitação residências e à unidade hoteleira.

iii. Segurança do sistema de videovigilância

15. Na perspetiva da segurança do sistema de videovigilância, começa-se por assinalar que a Fundamentação é omissa quanto a alguns aspetos essenciais para que se possa fazer uma avaliação completa da segurança do sistema, nos termos previstos no n.º 3 do artigo 5.º da Lei n.º 95/2021.

16. Assim, quanto à instalação física do sistema, não é definido no pedido e nos seus anexos como será instalado, a nível físico, o transporte dos dados das imagens das câmaras até ao posto de visualização e, por conseguinte, as operações enviadas desde o operador até à câmara. Tão pouco é mencionada a eventual existência de armários de comunicação e se os mesmos terão mecanismos de “anti-tampering” com alertas. A CNPD limita-se, por isso, a recomendar que a solução a adotar contemple alarmística de intrusão na infraestrutura onde ficarão ligadas as câmaras, recordando ser essencial assegurar que não haja bastidores localizados no chão ou a uma altura que os torne facilmente acessíveis e que, preferencialmente, todos os cabos sejam subterrâneos.

17. Em relação à segurança no acesso ao posto de controlo, face à omissão de informação, a CNPD recomenda o seu reforço com um sistema de dois fatores que permita um automatismo de controlo, a todo o tempo, das entradas e saídas e de quem estava presente na sala em determinado instante, e que esses registos suportem relatórios de auditoria.

18. No que diz respeito à rede lógica de comunicações, a CNPD considera ser essencial que os serviços de suporte e manutenção do sistema de videovigilância sejam prestados fisicamente no local, e não remotamente, sob pena de, através da abertura pontual de um canal de comunicação na Internet, se expor o sistema às vulnerabilidades de uma rede aberta.

19. Acerca da autenticação e perfis de utilizadores, declara-se, no anexo B, que «[o] acesso ao sistema de videovigilância deverá ser protegido pela obrigação de introduzir um “username” e uma “password” - duplo

fator». Esclarece-se que a combinação *username/password* não constitui, obviamente, duplo fator de autenticação, pelo que tal afirmação só pode resultar de um lapso de escrita. E sublinha-se que é recomendável a adoção de um duplo fator de autenticação, o qual, no presente cenário, poderá, por exemplo, reconduzir-se a um código de acesso à sala de controlo e uma senha de acesso à aplicação de videovigilância. Em todo o caso, importa que o mecanismo escolhido seja pessoal e intransmissível entre os utilizadores que têm acesso ao sistema.

20. No que diz respeito aos perfis de utilizadores, deve definir-se se todos os operadores terão acesso à funcionalidade de extração de imagens ou se existirá um perfil de utilizador com acesso privilegiado a essa funcionalidade, entendendo a CNPD que a extração de imagens deverá ser uma funcionalidade de acesso privilegiado. Em todo o caso, reforça-se que deve existir registo das câmaras cujas imagens são extraídas e o intervalo temporal na extração, assim como o responsável pela execução da mesma – o que vem referido na AIPD que acompanha o pedido, mas não é explicitado na Fundamentação.

21. Na documentação apresentada não se define como são preservadas estas gravações excecionadas da rotatividade de 30 dias do arquivo do sistema. Assim, a CNPD recomenda que seja determinado que, no âmbito da recolha de imagens, sejam contemplados mecanismos que viabilizam a exportação em formato digital, assinado digitalmente, que ateste a veracidade do seu conteúdo. Devem ainda referir-se mecanismos de cifra, caso se pretenda proteger a exportação com uma senha de acesso ou outro fator de segurança.

22. Ainda quanto à extração de imagens, menciona-se no Anexo B da Fundamentação, a existência da funcionalidade de “Registo Local”, para «permitir aos utilizadores registar qualquer evento em direto no monitor do PC que utiliza, sem ter em atenção os horários de gravação definidos». Sendo certo que em ponto algum do pedido e da Fundamentação se definem períodos temporais para a gravação das imagens, não pode a CNPD deixar de manifestar a sua estranheza pela previsão de uma tal funcionalidade, quando na Lei n.º 95/2021 (cf. artigo 18.º) está prescrito o procedimento a adotar quando sejam detetados factos com relevância criminal (como, aliás, estava também na Lei n.º 1/2005).

23. Assim, a CNPD entende que a funcionalidade de “registo local” não é permitida pela Lei n.º 95/2021, vigorando aqui o princípio da legalidade, nos termos do qual só se tem por legítimas condutas da Administração Pública autorizadas ou previstas por lei, sublinhando ainda que se afigura que este sistema de videovigilância com limites temporais de gravação prejudica a adequação do tratamento de dados às finalidades declaradas.

iv. Auditabilidade do tratamento de dados pessoais

24. No anexo F, ponto 13, prevê-se a existência de registos cronológicos «a fim de permitir as referidas operações de auditoria, conforme previsto no Anexo B». Ora, no anexo B apenas se menciona que «[a] aplicação assegura a autenticidade dos nomes dos utilizadores e das *password* e regista em memória as atividades desenvolvidas, nada mais se dizendo.

25. Deverá ser definida uma política de retenção dos registos de atividade (*i.e.*, por quanto tempo são retidos até serem descartados) e indicadores chave para os relatórios de auditoria em sede de monitorização da segurança nos acessos e das operações efetuadas.

26. Finalmente, importa ainda atender ao facto de os registos cronológicos (*logs*) serem fundamentais para que se possam detetar falhas e anomalias. Porém, esta função dos registos cronológicos só é atingida se os mesmos forem objeto de análise.

v. Subcontratação

27. Em relação à instalação e manutenção do sistema de videovigilância, porque ela está diretamente relacionada com a segurança da informação e a aptidão do sistema para cumprir as finalidades visadas, importa sublinhar que essa obrigação recai sobre o responsável pelo tratamento de dados, independentemente de quem seja o proprietário das câmaras de vídeo e demais equipamentos que componham o sistema.

28. Estabelecendo a Lei n.º 95/2021, no n.º 1 do artigo 17.º, que o responsável pelo tratamento dos dados é a *força ou serviço de segurança requerente*, eventual subcontratação em empresa para assegurar a manutenção ou substituição dos equipamentos tem de ser formalizada, contratualmente, com a PSP. Havendo um contrato celebrado entre a Presidência da República e uma empresa para assegurar a manutenção e a assistência técnica ao sistema de videovigilância, aquele contrato tem de ser enquadrado nos termos do artigo 23.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto.

29. Importa, por isso, que seja celebrado um ato jurídico que regule especificamente a relação entre a PSP e a Presidência da República assegurando o domínio do tratamento de dados pessoais pelo responsável por esse tratamento – que é a PSP –, também na relação com a empresa contratada pela Presidência da República.

III. Conclusão

30. Não cabendo na competência que lhe está legalmente atribuída pronunciar-se sobre os concretos fundamentos da instalação e utilização de um sistema de videovigilância no Palácio da Cidadela de Cascais, a CNPD, com os argumentos acima expostos:

- a. não tem como aferir se a aplicação de máscaras de privacidade salvaguarda os limites definidos nos n.ºs 4 a 6 do artigo 5.º da Lei n.º 95/2021, em especial quanto à privacidade relativa aos edifícios vizinhos destinados à habitação residências e à unidade hoteleira;
- b. entende que a funcionalidade de “registo local” não é permitida pela Lei n.º 95/2021, por força do princípio da legalidade, nos termos do qual só se tem por legítimas condutas da Administração Pública autorizadas ou previstas por lei, sublinhando ainda que, se o sistema de videovigilância tiver limites temporais de gravação, parece prejudicar a adequação do tratamento de dados às finalidades declaradas;
- c. E insiste que, sendo o responsável pelo tratamento de dados pessoais, nos termos da lei, a PSP, tem de ficar expressamente enquadrada pelo artigo 23.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto, qualquer subcontratação, nos termos explicitados supra nos pontos 28 e 29.

31. A CNPD recomenda ainda que sejam adotadas medidas capazes de garantir a segurança do sistema e a auditabilidade do tratamento de dados pessoais, nos termos assinalados supra, nos pontos 16 a 26.

Lisboa, 15 de fevereiro de 2022



Filipa Calvão (Presidente, que relatou)