



PARECER N.º 6/2018

I. Pedido

Através do Gabinete da Secretária de Estado Adjunta e da Administração Interna foi solicitado parecer da Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD) sobre o pedido de instalação e utilização, pela Polícia de Segurança Pública (PSP), de um sistema de videovigilância na cidade de Coimbra.

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.

Em causa está o pedido de autorização de utilização de câmaras fixas na cidade de Coimbra. O pedido vem acompanhado de um documento identificado como «Videovigilância na baixa de Coimbra», do qual consta a fundamentação do pedido e a informação técnica do sistema, doravante designado por “fundamentação”.

II. Âmbito de competência da CNPD

- Objeto do parecer a emitir nos termos do artigo 3.º da Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro

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, bem como 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.

III. Limite do âmbito do parecer

Sobre o âmbito do parecer já se pronunciou a CNPD, em 26 de setembro de 2017¹, então a propósito do pedido inicial do gabinete da Secretária de Estado Adjunta e da Administração Interna.

O que agora se analisa são apenas os aspetos que, entretanto, mereceram clarificação da parte da PSP, justamente em reação ao sobredito parecer original. E, em matéria de clarificação, há cinco apontamentos que a força de segurança vem aditar aos aspetos criticados pela CNPD, a saber: quanto ao respeito pelo direito de informação dos titulares dos dados; quanto às características técnicas do sistema; quanto aos requisitos de segurança do sistema; sobre a existência de câmaras móveis e, finalmente, quanto à questão do funcionamento das câmaras em momento posterior ao legalmente autorizado.

Destes cinco apontamentos, entendemos dividir a análise pelas temáticas dos (1) direitos dos titulares, (2) dos aspetos tecnológicos e, finalmente, (3) da legalidade do tratamento entretanto ocorrido (de 2013 a 2016).

Foi requerido ao Serviço de Informática e Inspeção (SII) uma avaliação dos aspetos técnicos do sistema, agora completados com a nova informação provinda da PSP.

¹ Parecer n.º 46/2017, disponível em https://www.cnpd.pt/bin/decisooes/Par/40_46_2017.pdf.



1. Sobre os direitos dos titulares

No parecer original a CNPD havia sublinhado a impossibilidade de verificar o respeito pelo direito à informação dos titulares dos dados, já que a PSP se limitava a enunciar a existência de avisos informativos de acordo com a Portaria n.º 373/2012, de 16 de novembro, para além de anunciar uma ação de divulgação junto dos órgãos de comunicação social.

A CNPD assinalou também que em nenhum elemento se podia detetar a possibilidade de o titular dos dados exercer os direitos de acesso e eliminação senão no Anexo G e de forma pouco clara.

Vem agora a PSP completar a informação então apresentada, detalhando as obrigações legais em matéria de avisos e menções neles inscritas. Nada se diz, contudo, sobre a informação aos titulares dos dados quanto aos direitos de acesso e eliminação, mantendo-se a incógnita sobre como irá esta força de segurança superar tal insuficiência.

2. Sobre os aspetos tecnológicos

Quanto a esta matéria analisam-se, ponto a ponto, os novos elementos que a PSP carrou para o processo.

- O ponto 2 informa que *«as câmaras não procedem à captação e gravação de som e que será garantida proteção dos direitos fundamentais sendo aplicado um "filtro" sempre que a captação de imagens e de sons abranja o interior de casa ou edifício, habitado ou sua dependência e que o sistema de captação de imagens está dotado de um filtro de privacidade (ou máscara de privacidade) configurado no momento da instalação [...]»*, aí se identificando o *software* utilizado, bem como a respetiva versão.

Consideram-se adequadas as medidas descritas para redução do impacto na privacidade dos indivíduos.

Salienta-se, no entanto, que a partir da análise da documentação técnica do *software* em causa foi possível verificar que a versão indicada já se encontra desatualizada. Em particular, verificou-se que esta versão foi lançada em 2007 e que os próprios requerimentos mínimos de sistema eram adequados a sistemas que já se encontram obsoletos (*e.g.*, exigência de

sistema operativo Windows XP Professional² e processador Pentium IV com 2.3GHz). Chama-se a atenção para o facto de o *software* ter sido entretanto sujeito a diversas atualizações, estando disponíveis no mercado versões que garantem maior segurança, nomeadamente proteção contra ataques de SSL Heart Bleed.

- O ponto 3 faz referência às medidas de segurança na comunicação dos dados que as imagens recolhidas são «*encriptadas à saída da câmara, com recurso às seguintes medidas de encriptação: software [...] que dispõe de um codec (codificador) próprio que protege as imagens. Assim, as imagens recolhidas apenas podem ser visionadas num sistema onde correm as referidas aplicações, cuja chave de encriptação é alterada a cada seis meses. As imagens recolhidas convergem diretamente, por Protocolo IP, para a central de gravação instalada no centro de controlo do Comando Distrital de Coimbra, através de fibra ótica dedicada (multimodo e monomodo)*».

Da descrição que é feita do sistema, entende-se que a segurança da comunicação assenta na codificação de vídeo com um *codec* próprio do fabricante e na utilização de canais de comunicação físicos dedicados (fibra ótica). Entende-se que estes dois elementos conferem uma razoável segurança para os dados e sugere-se, apenas como medida adicional de segurança, que todos os dados comunicados circulem sobre um canal SSL (cifrado).

- O remetente esclareceu, no ponto 4, que a anterior descrição do sistema definia erradamente as câmaras como sendo móveis, do tipo *speed-dome* e que as mesmas são, na realidade, fixas.

Está, assim, clarificada a dúvida inicialmente colocada pela CNPD e que resultava da informação que a PSP havia juntado ao pedido de parecer. Sobre a substância da questão, considera-se que a utilização de câmaras fixas, em confronto com o recurso a câmara móveis, representa um impacto menos gravoso para a privacidade dos indivíduos, na medida em que é tecnologicamente mais simples para o responsável pelo tratamento de dados aplicar medidas de mitigação (*e.g.*, máscaras físicas ou lógicas), sendo mais efetiva a sua correta aplicação.

² O suporte ao sistema operativo Microsoft Windows XP foi descontinuado em 08/04/2014, o que significa que quaisquer vulnerabilidades detetadas neste sistema a partir dessa data não foram, nem serão, objeto de correção e/ou atualização por parte da Microsoft.



3. Sobre a legalidade do tratamento entretanto ocorrido (de 2013 a 2016)

A CNPD anotou criticamente a assunção por parte da PSP, no texto do pedido de parecer original, da utilização do sistema de videovigilância em momento posterior ao legalmente autorizado, isto é, ao dia 17 de fevereiro de 2012. Recuperam-se as considerações que então se fizeram, para que fique bem clara a questão:

a) «Da presença destes meios de videovigilância em Coimbra nos anos de 2013 a 2016

É equívoca, mas suficientemente clara para que sobre ela formulemos um juízo, a referência à utilização de meios de videovigilância na zona em apreço por parte da PSP, nos anos de 2013, 2014, 2015 e, sobretudo, 2016.

Com efeito, refere a própria PSP, em nota de rodapé (nota 3) que «As câmaras de videovigilância encontram-se implementadas no terreno, obedecendo à disposição prevista nos despachos Despacho n.º 865/2009, de 13JAN, o Parecer da CNPD n.º 47/2008 e o Despacho n.º 4250/2011, de 07MAR. Apesar de atualmente [sublinhado nosso] não se proceder à visualização nem à gravação de imagens, houve períodos em 2016 em que apenas se procedeu à visualização das mesmas, sem no entanto efetuar qualquer gravação.».

Logo em seguida, na pág. 4 do pedido de autorização junto ao processo, afirma-se que «Da análise do quadro 1, verificamos que na zona onde se encontram as câmaras do sistema de videovigilância, nos anos em estudo, a criminalidade apresenta números reduzidos, evidenciando que a sua presença continua a contribuir na prevenção da criminalidade».

A PSP assume, portanto, que durante aquele período não só se mantiveram instaladas as câmaras de videovigilância, como também que as mesmas foram utilizadas na visualização de imagens por parte desta força de segurança.

Ora, o despacho a que a PSP se refere (o mais recente que é o que, para esta análise, importa) é datado de 17 de fevereiro de 2011 e detalha, no seu ponto 5, que «O prazo a que se refere o n.º 5 do artigo 5.º[3] da Lei n.º 1/2005, de 10 de Janeiro, é de um ano, período findo o qual deverá ser feita uma nova reavaliação dos pressupostos que determinaram a concessão de autorização.». Temos, assim, que a última autorização

³ «A duração máxima da autorização é de dois anos, suscetível de renovação por iguais períodos, mediante comprovação da manutenção dos fundamentos invocados para a sua concessão ou da existência de novos fundamentos.»

de que a PSP dispunha apenas caucionava a utilização do sistema até ao dia 17 de fevereiro de 2012.

Se já é discutível e pelo menos preocupante a sugestão de que a manutenção das câmaras de videovigilância é um fator dissuasor positivo que deve ser sublinhado e enaltecido, pela subvalorização da intrusão na privacidade que a mera presença de meios de vigilância acarreta para os cidadãos, mais grave se torna a assunção, por parte da PSP, de que o sistema de videovigilância continuava em funcionamento, ainda que não gravando imagens, e era utilizado pelos agentes desta força policial. Com efeito, a CNPD não pode, à luz das normas constitucionais, dos direitos fundamentais dos cidadãos, da LPDP e da Lei n.º 1/2005, deixar de condenar veementemente esta atuação, exortando quer as entidades responsáveis pela autorização (Ministro da Administração Interna), quer a própria PSP a rever as práticas que permitem uma tal violação dos termos legais, bem como a reforçar as medidas de segurança para evitar que tal se repita.»

Para justificar estes ciclos de utilização em períodos não autorizados, a PSP alega que as imagens que constavam no ofício para apresentação do sistema de tratamento de dados de videovigilância à CNPD em 27/07/2017 terão sido recolhidas por uma equipa de técnicos para a estrita finalidade de testes pontuais e que as câmaras se encontram inoperacionais há 3 anos, sem que as imagens fossem gravadas e adiantando, até, que tal informação constava do Anexo I que originalmente acompanhava o pedido de parecer.

Ora, por um lado, a realização de testes neste tipo de meios não pode ter-se por legítima em momento prévio ao da autorização dos sistemas, quando esta seja necessária, como é aqui o caso. De resto, a CNPD tem entendido, em diversos processos contraordenacionais, alguns dos quais resultantes de autos de contraordenação que lhe são remetidos por esta força de segurança e onde consta este mesmo argumento da realização de períodos experimentais e não definitivos por parte dos responsáveis pelo tratamento, que essa não é uma circunstância minimamente atendível, já que nada autoriza ou recomenda que os testes sejam levados a cabo em momento anterior ao da existência da autorização legalmente exigida.

Depois, o referido Anexo I (“Comprovativo de Aprovação, de capacidade ou de garantia de financiamento da instalação do equipamento utilizado e das respetivas despesas de manutenção”), que acompanhava o pedido inicial, nenhuma referência fazia à existência de



testes no período citado, sendo certo que mencionava a existência do equipamento e dava conta da sua inoperacionalidade por falta de autorização.

Finalmente, ainda que se aceitasse o argumentário da PSP, o que não se concede, sempre teria de ser sublinhada a potencial existência de tratamentos, por não desmentida, durante os anos de 2012 (pós-fevereiro), 2013 e, até, talvez 2014, visto que a força de segurança se limita a garantir a inoperacionalidade do sistema de videovigilância desde há três anos. Sendo tal garantia dada em 2017, data do ofício que requereu o parecer da CNPD, forçoso seria considerar que a PSP só garante que as câmaras não foram acedidas e utilizadas a partir de 2014.

Em suma, mantém-se inalterada a posição da CNPD no parecer original, a propósito da utilização do sistema entre os anos de 2013 e 2016.

IV. CONCLUSÃO

1. Foi satisfatoriamente clarificada a maior parte das dúvidas ou apontamentos críticos que a CNPD havia assinalado no parecer n.º 46/2017.
2. Subsiste, contudo, a indefinição sobre a prestação de todas as informações que o responsável pelo tratamento está obrigado a fornecer aos titulares dos dados, nomeadamente quanto ao exercício do direito de acesso e eliminação dos seus dados;
3. A verificação da licitude do tratamento de dados levado a cabo através da utilização do sistema de videovigilância entre os anos de 2013 e 2016 não pode ser admitida pelo simples facto de se alegar que tal utilização se limitou à existência de testes. O regime de proteção de dados pessoais em vigor não excepciona os tratamentos de dados precários da sua alçada.

É este o parecer da CNPD.

Lisboa, 20 de fevereiro de 2018

Filipa Calvão Presidente)