

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA REGIÃO AUTÓNOMA
DOS AÇORES



COMISSÃO PERMANENTE DE ASSUNTOS
PARLAMENTARES, AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO
SUSTENTÁVEL

RELATÓRIO E PARECER

ANTEPROPOSTA DE LEI N.º 15/XII

**“PRIMEIRA ALTERAÇÃO À 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 VIGILÂNCIA PARA
CAPTAÇÃO, GRAVAÇÃO E TRATAMENTO DE IMAGEM E SOM”**

23 DE FEVEREIRO DE 2023



INTRODUÇÃO

Na reunião de 23 de fevereiro de 2023, a Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável procedeu ao relato e emissão de parecer, na sequência do solicitado por Sua Excelência o Presidente da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, sobre a **Anteproposta de Lei n.º 15/XII - “Primeira alteração à 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 vigilância para captação, gravação e tratamento de imagem e som”**.

ENQUADRAMENTO JURÍDICO

A apresentação da presente Anteproposta de Lei, emanada pelo Governo Regional, decorre da faculdade legal atribuída ao Governo Regional, nos termos da alínea f) do artigo 88.º do Estatuto Político-Administrativo da Região Autónoma dos Açores (Lei n.º 39/80, de 5 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 9/87, de 26 de março, 61/98, de 27 de agosto, e 2/2009, de 12 de janeiro), em conjugação com o disposto no artigo 156.º do Regimento da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 15/2003/A, de 26 de novembro, alterada pela Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 3/2009/A, de 14 de janeiro).

A Anteproposta de Lei em análise cumpre todos os requisitos exigidos pelo artigo 119.º do Regimento da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores, o qual é aplicável por remissão do n.º 2 do artigo 156.º do mesmo diploma.

Assim, nos termos do disposto na alínea a) do artigo 42.º do Regimento, compete à respetiva comissão especializada permanente apreciar e elaborar o correspondente relatório sobre a presente iniciativa.



Por último, nos termos da Resolução da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores n.º 1/2021/A, de 6 de janeiro, alterada pela Resolução n.º 49/2021/A, de 11 de agosto e pela Resolução n.º 52/2021 de 25 de outubro de 2021, a matéria em apreço incide sobre *Ambiente/Assuntos Constitucionais*, sendo por isso a Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, competente para proceder à sua análise.

APRECIÇÃO NA GENERALIDADE E ESPECIALIDADE

A presente iniciativa legislativa tem por objeto, conforme plasmado nos seus artigos 1.º e 2.º, proceder à primeira alteração à 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 vigilância para captação, gravação e tratamento de imagem e som, dando nova redação aos artigos 1.º, 3.º, 5.º, 6.º, 8.º, 9.º, 17.º, 18.º e 19.º, bem como aditar ao referido diploma os artigos 13.º-A e 27.º-A (cf. artigo 3.º).

Em sede de exposição de motivos o proponente refere que “Na Região Autónoma dos Açores (RAA), a pesca é uma das principais fontes de exploração do mar, criadora de emprego e fixadora de comunidades, revelando-se uma fonte de rendimentos com grande impacto social e económico.

A Inspeção Regional das Pescas (IRP), serviço da Secretaria Regional do Mar e das Pescas, ao qual está atribuída a missão de fiscalização e controlo da pesca, tem conduzido missões inspetivas com o objetivo de averiguar possíveis infrações às normas jurídicas com incidência na pesca.

Contudo, a IRP, autoridade administrativa regional de fiscalização da pesca, não tem conseguido executar as referidas missões com a frequência ou eficiência necessária de modo a erradicar as atividades ilegais, tendo em conta que, em termos de abrangência geográfica, é sua competência efetuar a fiscalização e controlo de toda a subárea dos Açores da Zona Económica Exclusiva nacional, com uma extensão de 931.000 km², a qual resulta da natureza arquipelágica da RAA, aliada à grande descontinuidade geográfica entre as 9 ilhas do arquipélago. Ademais, os recursos humanos e materiais existentes, não obstante o esforço considerável da Região, são



insuficientes, constituindo, por isso, outros dois fatores que têm dificultado a fiscalização necessária de modo a assegurar a erradicação de atividades piscatórias ilegais.

A premência da necessidade de aumentar a capacidade de fiscalização e controlo da pesca é justificada pelo facto das capturas correspondentes a pesca ilegal terem um peso considerável, ano após ano, o que causa consequências gravosas no ambiente marinho, para além de defraudar pescadores, do sentimento de impunidade despoletado junto dos infratores e do efeito desmotivador que criam para a atuação no âmbito da fiscalização da pesca na RAA.

Neste sentido, é essencial a implementação de sistemas de videovigilância em áreas marinhas protegidas ou com influência marinha, em áreas proibidas ou temporariamente vedadas ao exercício da pesca, em áreas de restrição à pesca e em áreas com distância da costa, ou de outros pontos de referência, ou com profundidades inferiores ao legalmente estabelecido para o tipo das artes de pesca utilizadas, que permita a deteção, em tempo real ou através de registo, de atividade ilegal da pesca, e cujas imagens captadas possam ser utilizadas como meio de prova em processos de contraordenação.

Na verdade, esta implementação pode aumentar a vigilância nestas áreas e despoletar ações de inspeção sempre que necessário, reduzir as utilizações não autorizadas destas áreas, dissuadir infratores através da divulgação da vigilância remota do local, contribuir para a concretização dos objetivos de interesse público que nortearam a criação das áreas a monitorizar, reduzir custos operacionais e otimizar as ações de fiscalização e controlo.

Esta implementação pode tornar a monitorização das pescas no mar mais visível, constituindo, assim, uma solução rápida e eficiente para minimizar os estragos que a pesca ilegal tem causado nos nossos ecossistemas e na economia dos Açores, propulsando, também, os Açores em direção ao objetivo de assegurar um setor de pescas ambiental e economicamente sustentável.

Dada a sua imensa importância para o equilíbrio ecológico do planeta, a conservação e o uso de forma sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos deve ser uma das principais preocupações das nossas sociedades, em sintonia com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n.º 14 da Agenda 2030 das Nações Unidas.

Fiscalizar a pesca, através de sistemas de videovigilância, com recurso a câmaras de videovigilância fixas, instaladas em áreas costeiras, e também com recurso a sistemas acoplados a aeronaves tripuladas remotamente (*drones*), permite uma poupança significativa em recursos



humanos e materiais, mas também garante maior transparência e fiabilidade dos dados, além de tornar mais eficiente a averiguação do cumprimento da legislação, contribuindo, ainda, para um maior cuidado dos pescadores no desenvolver da sua atividade.

A grave ameaça para os oceanos que a pesca ilegal comporta deve ser encarada com medidas firmes e que tenham um impacto positivo na preservação dos nossos recursos marinhos. Assim, a monitorização através da videovigilância da pesca é uma solução inevitável para o futuro desta atividade, tendo já demonstrado responder eficazmente à necessidade de fiscalização e de obtenção de dados fiáveis.

A instalação deste sistema, para ser plenamente eficaz enquanto mecanismo que permite a proteção das áreas suprarreferidas e responsabilize infratores, deve ser antecedida pela presente alteração legislativa que possibilite que as imagens captadas sejam instrumentos colocados ao serviço das autoridades competentes como meios de prova.

Esses instrumentos devem acompanhar o trabalho realizado não só pelas forças e serviços de segurança, mas também pelos serviços de controlo, inspeção e vigilância na área da pesca, desde logo os integrados no Decreto-Lei n.º 79/2001, de 5 de março, que institui e regulamenta o sistema integrado de informação e apoio à vigilância, fiscalização e controlo da atividade da pesca.

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, de 10 de dezembro de 1982, aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 60-B/97, de 14 de outubro, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 67-A/97, de 14 de outubro, determina que os Estados têm a obrigação de proteger e preservar o meio marinho.

Os sistemas de videovigilância apenas podem ser usados para a prossecução dos fins previstos na Lei de Segurança Interna, aprovada pela Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, constituindo a defesa do ambiente um dos fins previstos na citada lei.

Neste contexto, importa agora consagrar expressamente, na presente lei, que os sistemas de videovigilância podem ser usados para a proteção e conservação do meio marinho e preservação e recuperação de recursos vivos marinhos.”



PROCESSO EM ANÁLISE

Diligências efetuadas:

Na reunião da Comissão, ocorrida a 17 de novembro de 2022, deliberou a Comissão ouvir presencialmente o membro do Governo Regional com competência na matéria e o Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores, bem como solicitar parecer escrito à Comissão Nacional de Proteção de Dados.

De referir que, até à data do presente relatório, foi rececionado o parecer escrito solicitado pela Comissão Especializada Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável à Comissão Nacional de Proteção de Dados, o qual se anexa ao presente relatório.

DA AUDIÇÃO DO SERVIÇO REGIONAL DE PROTEÇÃO CIVIL E BOMBEIROS DOS AÇORES, OCORRIDA A 9 DE DEZEMBRO DE 2022, DISPONÍVEL EM [Parlamento online - Audição do Presidente do Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores no âmbito da Anteposta de Lei N.º 15/XII \(GRA\) – "Primeira alteração à 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 vigilância para captação, gravação e tratamento de imagem e som" \(alra.pt\)](#)

O Senhor Vice-Presidente do Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores, Eng.º Bruno Nogueira iniciou a sua intervenção por referir que poderão existir situações, em que a existência de videovigilância direcionada e específica poderá ser benéfica para algumas das situações de socorro e salvamento.

Destacou ser benéfico a alteração à legislação, e incluir, nas regiões autónomas, os serviços regionais de proteção civil como entidades com competência na matéria, fazendo-se substituir à autoridade nacional de emergência e proteção civil, realçando que até ao momento não foi necessário o recurso a imagens de videovigilância, sendo esta uma forma de tornar este processo mais facilitado por forma a ajudar no âmbito da vigilância e não tanto no socorro.

Realçou, no entanto, que implicaria uma estrutura que o Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros não possui, um sistema de acompanhamento, sendo este sistema de videovigilância útil em situações que estejam em iminência de acontecer.

De seguida o Presidente da Comissão abriu as inscrições para perguntas e esclarecimentos tendo-se inscrito o Deputado António Lima e o Deputado Luís Soares.



O Deputado António Lima questionou em que contextos específicos considera que poderá ser útil esta ferramenta ao Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros.

Em resposta, o Sr. Eng.º Bruno Nogueira, referiu que da análise que foi feita, considera duas vertentes em que pode ser utilizada, nomeadamente no próprio pedido de instalação de videovigilância, que poderia ocorrer por parte do Serviço Regional, e que atualmente é da Autoridade Nacional de Proteção Civil. Referiu que poderá ser importante para monitorização, por exemplo, de um evento vulcânico, e poderá também existir a necessidade de desencadeamento de algumas ocorrências, por exemplo de estruturas colapsadas, entre outros, que necessitam de outro tipo de análise, e até mesmo para deteção e localização de pessoas. Realçou que, até ao momento não houve essa necessidade, mas ficariam com a possibilidade desta ferramenta de ser utilizado, em detrimento ao uso de *drone* que é utilizado de momento.

O Deputado Luís Soares questionou se considera uma vantagem em relação à prestação de socorro e auxílio quando operador, partindo do princípio que existe um sistema em direto, ao monitorizar detetar um incidente ou acidente, possa comunicar ao serviço, para dar a resposta à ocorrência que está a ocorrer naquele momento.

Em resposta o Sr. Vice-presidente Bruno Nogueira destacou compreender a questão, mas realçou a existência de falta de estrutura, em que para isso ser possível, será necessário um grande número de operadores para que fosse possível a monitorização e análise, destacando que quem estiver a observar as imagens ter de recorrer à linha de emergência 112. Destacou que caso seja necessário poderá haver a monitorização 24 horas, não tendo, no entanto, ainda sido diagnosticada esta necessidade.

DA AUDIÇÃO DO SECRETÁRIO REGIONAL DA SAÚDE E DESPORTO, OCORRIDA A 6 DE JANEIRO DE 2023, DISPONÍVEL EM [Parlamento online - Audição do Secretário Regional da Saúde e Desporto, Dr. Clélio Meneses - Anteproposta de Lei N.º 15/XII \(GRA\) – Primeira alteração à 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 vigilância para captação, gravação e tratamento de imagem e som \(alra.pt\)](#)



O Senhor Secretário Regional da Saúde e Desporto iniciou a sua intervenção por referir que o diploma que se encontra em análise teve como objetivo, legitimar a videovigilância de uma área de governação que não se encontra na sua tutela, mas sim da área das pescas, pelo que não pode *“adiantar muito sobre aquilo que é o diploma, a não ser que, percebo que sendo responsável pela proteção civil da Região que me seja colocada alguma questão, sendo que o objetivo desta proposta de Lei foi exatamente de conferir legitimidade a toda a ação de vigilância do nosso mar, que é uma realidade muito relevante, a pesca tem um impacto económico e social muito significativo na Região Autónoma dos Açores e foi entendido que competências nessa área deveriam ser assumidas na Região pelo membro do Governo responsável pela área das pescas.”*

O Presidente da Comissão de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável esclareceu que nas propostas de diligências efetuadas na presente iniciativa, assim como no e-mail enviado ao Governo Regional, foi solicitado audição ao membro do Governo com competência na matéria, sendo a designação do membro do Governo da responsabilidade deste.

De seguida o Presidente da Comissão abriu as inscrições para perguntas e esclarecimentos tendo-se inscrito o Deputado Luís Soares.

O Deputado Luís Soares referiu que a novidade neste diploma é a inspeção das pescas e que, em análise mais abrangente, o Serviço Proteção Civil tinha já acesso, quando necessário das imagens, a partir da Autoridade Nacional de Proteção Civil, garantindo apenas a retificação à Lei do acesso ao Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros. Destacou que seria uma mais-valia para o Serviço Regional, a utilização em tempo real e o acompanhamento em direto, sendo esta uma solução mais dispendiosa.

Questionou o Senhor Secretário, se não considera que seria uma mais-valia para o Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores, a monitorização em direto das imagens de videovigilância, como forma de prestação de auxílio em caso de catástrofe ou fenómenos, acidentes ou incidentes, que pudessem colocar em risco a vida de pessoas ou bens, podendo ter assim uma ação mais direta e mais rápida.

Em resposta o Senhor Secretário Regional referiu existir uma boa articulação entre a Autoridade Nacional de Proteção Civil e o Serviço Regional de Proteção Civil e Bombeiros dos Açores, até mesmo mais recentemente com a situação sísmico-vulcânica da ilha de São Jorge, não se tendo



colocado nenhuma dificuldade para acesso às imagens e videovigilância, destacando que poderá haver uma proposta de alteração à Anteproposta de Lei em análise, conforme referido pelo Senhor Deputado Luís Soares no sentido de atribuir ao Serviço Regional de Proteção Civil as atribuições até agora da competência da Autoridade Nacional.

DA AUDIÇÃO DO SERVIÇO REGIONAL DE DO MAR E DAS PESCAS, OCORRIDA A 7 DE FEVEREIRO DE 2023, DISPONÍVEL EM [Parlamento online - Audição do Secretário Regional do Mar e das Pescas – Primeira alteração à 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 vigilância para captação, gravação e tratamento de imagem e som \(alra.pt\)](#)

O Senhor Secretário Regional do Mar e das Pescas iniciou a sua intervenção por referir a presente proposta surge na necessidade de alteração da Lei nº 95/2021, de 29 de dezembro, no seguimento de algumas diligências efetuadas, *“nomeadamente a partir do mês de setembro de 2021 junto do Governo da República, nomeadamente depois num encontro, a 1ª Cimeira que existiu no Palácio d’Ajuda entre o Governo Regional e o Governo da República, em que manifestamos esta preocupação junto do Sr. Ministro do Mar ao tempo, o Prof. Dr. Serrão Santos, e pretendia, enfim, aquilo que agora aqui trazemos nesta Anteproposta, foram, já na altura foi transmitido ao Sr. Ministro com vista a acautelar nesta, na alteração legislativa à Lei 5, portanto, aqui na Lei 95/2021 de 29 de dezembro, acabou por não vir consagrar aquilo que tínhamos proposto, que é a utilização de imagens para a fiscalização e controle, nomeadamente nas pescas, e de uma maneira mais genérica também nas áreas marinhas protegidas. Entendemos que sem este tipo de fiscalização que se torna muito difícil proceder à garantia, enfim, de que existe realmente uma fiscalização efetiva relativamente à fiscalização efetuada com o recurso a câmaras fixas, ou aeronaves não tripuladas, tripuladas remotamente, os drones.”*

Considerou ainda que o anteriormente referido permite a eficácia e poupança de recursos humanos e materiais, e fica assegurada a transparência e a fiabilidade dos próprios dados, referindo que *“a monitorização através de videovigilância na pesca, pensamos nós que é uma solução inevitável para garantir o futuro desta atividade. As imagens do sistema de videovigilância atualmente apenas podem ser usadas para fins de segurança interna, portanto, e que, constituindo em defesa pelo ambiente entendemos nós que teria de ser, isto teria que ser estendido quer às áreas marinhas, quer às zonas de interdição, ou que é necessário proceder a*



controle nas próprias, na atividade extrativa, nas pescas, ou mesmo na atividade, no uso do mar em áreas de uso marítimo-turístico.”

O Senhor Secretário Regional referiu ainda que, as imagens recolhidas por videovigilância têm os problemas que são suscitados pela Comissão Nacional de Proteção de Dados, *“nas conclusões do parecer tem aqui, faz três recomendações, que não chocam, porque quanto relativamente às áreas de zonas balneares, não era intenção, embora se compreenda a preocupação da restrição dos direitos e dos dados e garantias, sendo certo que aqui, se me permitem em relação ao parecer da Comissão Nacional de Proteção de Dados, eu penso que assenta num pressuposto, se não errado pelo menos dúbio, que está em causa nesta recolha de imagens apenas e tão só, ilícitos de mera aglomeração social, portanto, contraordenações, e nós entendemos que pode estar em causa aqui também em termos criminais, porque (...) pode existir aqui poluição, pode existir atividades perigosas para o ambiente, pode haver perigo comum para espécies, e, portanto, entendemos nós que não está em causa apenas, e que a valoração que é feita em termos de sacrifício de direitos, liberdades e garantias não pode ser aferida apenas e tão só como tratando de um nicho de mera contraordenação, de mera, mas, terá de ser entendido de forma ainda mais abrangente. Também dizer que, também aqui no parecer, que não estão devidamente identificadas, penso que, e sem prejuízo de os Srs. Deputados conseguirem melhor redação, porque o que se pretende no fundo é o aperfeiçoamento da Proposta apresentada por forma a que acautele o fim pretendido. E, portanto, pensamos nós que a crítica que é feita no parecer no sentido de ser demasiado, ser uma mera previsão genérica, também penso que não é de todo o caso por quanto identifica, embora possa ser aperfeiçoado, como disse, identifica as áreas que são, ou que serão fiscalizadas, e, portanto, que são aquelas em que é permitida a pesca, ou que é proibida ou limitada a utilização de certos equipamentos, e zonas em que estão de todo interditas e que carecem de fiscalização. Portanto, era basicamente isto em termos de introdução”.*

De seguida, o Presidente da Comissão abriu as inscrições para perguntas e esclarecimentos tendo-se inscrito o Deputado Pedro Pinto, Deputado Luís Soares, Deputado António Lima e o Deputado João Vasco Costa.

O Deputado Pedro Pinto e relativamente à questão do combate à poluição, referiu que “se o aditamento da alínea l) ao nº1 do artigo 3º, fala de um modo genérico, e, portanto, poder-se-á compreender que estará incluído aqui nesta redação da proteção e conservação do meio



marinho e preservação e recuperação dos recursos vivos marinhos, poder-se-á enquadrar aqui a questão da poluição, já na alínea b) do nº 1 do artigo 5º, que remete as autorizações para o membro do Governo que exerce direção sobre o serviço de controlo, inspeção e vigilância na área da pesca, isto restringe à pesca e exclui a poluição, a menos que, seja qual for o Governo que seja o membro que tutele a pesca, também tenha que tutelar o ambiente, e portanto, por esta via se possa aplicar esta Lei, ou esta reformulação que se pretende à Lei para o combate à poluição”. Questionou assim qual será o entendimento do Governo sobre esta matéria.

Em resposta, o Senhor Secretário Regional admitiu a necessidade de, no debate, haver um aditamento, referindo que não tenha sido esclarecido ainda, relativamente à competência das pescas, porque, como foi indicado, não ser o mesmo membro do Governo. Informou ainda que, o que pretendi era *“alterar as normas do objeto, não é, quanto aos fins de videovigilância, alterar as normas de competência, da responsabilidade do tratamento dos próprios dados, e aí, nesse âmbito, o artigo 5º, entendendo que a atual orgânica é assim, mas que se deve deixar em aberto para que seja possível no âmbito de qualquer orgânica do Governo seja realmente considerado esta alteração em relação ao próprio objeto”*. Realçou que não deve ser restringido apenas para quem possui autoridade na pesca, mas que se deva encontrar uma redação que, à semelhança do que é proposto no artigo 1.º - Inspeção e Vigilância na área das pescas, mas que contemple outras, nomeadamente poluição.

No seu direito a réplica, o Senhor Deputado Pedro Pinto referiu que a presente iniciativa introduz alteração em uma Lei Nacional e que terá vigência em todo o território nacional e nas duas Regiões Autónomas. Considerou que, *“a visão da entidade que regula a proteção de dados, é uma visão míope e que se fica pelas costas do Continente da nossa nação, por quanto, eles devem estar pensando na arte xávega, e noutro tipo de pesca costeira, e daí a sua questão relativamente à proteção dos dados pessoais de quem esteja, portanto, usufruindo da orla costeira. Ora, isso não tem aplicação aqui à Região Autónoma, por quanto, as zonas balneares são escassas, são de reduzida dimensão, e, portanto, a vigilância da costa é muito mais abrangente do que essas áreas balneares, e, portanto, é um problema que não se coloca se houver cuidado no posicionamento e na direção, e no direcionamento das câmaras, e a própria orografia das nossas ilhas permite que as câmaras sejam colocadas num plano relativamente elevado em relação à quota do mar, e, portanto, essas zonas não ficaram abrangidas no campo de captação de imagem.”*



Questionou, se em vez de se introduzir uma alteração abrangente à Lei Nacional, *“se não se poderia contornar esta objeção da proteção de dados, criando uma norma específica para a Região Autónoma dos Açores nesta Lei Nacional.”*

Em resposta, o Senhor Secretário Regional referiu que, poderia existir um regime próprio para a Região Autónoma dos Açores, referindo que numa primeira fase tentaram acertar, e que nunca foi possível embora a Madeira tenha dado parecer favorável. Destacou que poderia haver um regime de exceção, referindo que o que se pretende com a captação de imagens, para além das imagens que já são recolhidas, por exemplo nas Formigas, no Condor e no Ambrósio, é que estas tenham valor como meio de prova e que possam servir de alerta para que a inspeção possa interceder os prevaricadores.

Destacou existirem áreas, como por exemplo na Caldeira do Santo Cristo, e na apanha da ameijoia, se não for através de câmara e que possam ter, além do efeito dissuasor, possam ter um valor como meio de prova nas imagens que lá sejam recolhidas muito dificilmente se terá uma fiscalização eficaz na fajã de Santo Cristo. Referindo que, para esta situação sim deveria ser o regime para as Regiões Autónomas, atendendo à sua geografia e utilização de artes de pesca, como por exemplo as redes de emalhar nas ilhas do Pico, Graciosa e Santa Maria, assim como das armadilhas, que são colocadas perto da costa, que se não houver a possibilidades de recolha de imagens, se torna impossível o tipo de fiscalização pretendido, sendo isso que se pretende acautelar com esta alteração legislativa.

O Deputado Luís Soares referiu que, a videovigilância tem de ser operacionalizada *“por pessoas que são credenciadas, empresas que são tuteladas para fazer essa monitorização das imagens, portanto, não vejo em nenhuma parte do diploma como é que seria operacionalizado toda essa videovigilância, quem operacionalizaria.”*

Referiu ainda que concorda com o parecer da Comissão Nacional de Proteção de Dados quando refere que a obtenção de imagens será para efeitos contraordenacionais, destacando que apenas conhece que esta situação acontece no âmbito do código da estrada e para ocorrências rodoviárias.



Realçou que deveria na Lei deveria excecionar as zonas de banho e as zonas de lazer junto à costa, e que deverá ser dada formação aos inspetores das pescas a operar com as imagens recolhidas e preparados para atuar.

Em resposta, o Senhor Secretário Regional referiu partilhar das preocupações elencadas, considerando estar a se dar os primeiros passos para a utilização das imagens recolhidas como meio de prova.

Informou que esta discussão é já tida com as autorizadas judiciais, nomeadamente Ministério Público, Tribunal Administrativo, Comando da GNR. Realçou não compreender que as imagens recolhidas em florestas, para proteção de fogos pode ser utilizada, e não no presente caso, destacando que já existe proibição de pesca em zona balnear.

Em resposta também referiu que, as imagens terão de ser tratadas por autoridades e por pessoas com formação, a *“questão neste momento, que está a ser discutido no Grupo de Trabalho da Universidade de Coimbra que está a tratar sobre estes assuntos, é uma empresa especializada que expurgariam todas as imagens que não tem, enfim, tratariam as imagens de forma a expurgá-las de tudo a quilo que não tem interesse para a investigação, ou para o que se pretende em termos de contraordenação, e, ou de crime. E, portanto, as imagens teriam de ser de alguma forma selecionados, sendo certo que estas imagens que aqui, Câmaras de vigilância, de drones, também se associam outras que irão ser uma realidade em curto prazo, como aquelas que são recolhidas, por exemplo, por satélite ou por VTS.”*

O Deputado António Lima questionou se o Governo Regional tem intenção de colocar câmara de videovigilância em toda a zona costeira, excecionando, como tinha referido, as zonas balneares, ou se essa videovigilância pretende fazê-la através de equipamentos remotos como os *drones*.

Atendendo à dificuldade da possibilidade de instalação de câmaras ou de videovigilância remota que estas acarretam questionou se não haverá uma possibilidade alternativa, ou até conjugada a obrigatoriedade de instalações de equipamentos de monitorização em todas as embarcações, à semelhança do que já existe em embarcações de dimensões superiores e com determinadas características, acrescentando também para a pesca lúdica, que também exerce pressão sobre



os recursos *“e cuja fiscalização e exigência é muitíssimo inferior aquela que existe na pesca profissional”*.

Em resposta, o Senhor Secretário Regional considerou impossível a colocação de câmaras, considerando o seu investimento, concordando que deverá ser complementado com *drones*, obtendo dados daquilo que for entendido pelas autoridades inspetivas como for necessário. Relativamente às dificuldades de monitorização a bordo de embarcações, referiu que o Governo Regional *“fez um esforço no valor de 650 mil euros para dotar embarcações que têm licença de palanque de equipamento que permite detetar a atividade, toda a atividade de pesca por forma a já evitar situações que ocorreram de vez em quando com as colocações, (...) no fundo uma forma que é sempre encontrada de fugir à deteção dos equipamentos, e, portanto, houve necessidade de dotar de Monicap as embarcações com mais de nove metros, e, no final deste primeiro semestre de 2023, o equipamento desenvolvido pela Air Centre aqui em colaboração com outras, com a Universidade Nova, outras entidades, irá produzir comercialmente já um pequeno equipamento que custará em média 50 euros que vai ser acoplado nas embarcações mais pequenas”*.

Informou ainda que o sistema referido se encontra a ser testado em três embarcações, nomeadamente a sua viabilidade, para que, posteriormente, possam ser dotados barcos, mesmo os inferiores a nove metros, com o equipamento que permita a deteção das áreas onde se efetivou as contraordenações.

Relativamente à pesca lúdica, destacou a sua preocupação relativamente à quantidade de embarcações existentes, assim como o esforço que é feito sobre os recursos. Adicionalmente informou ainda que o governo é obrigado a participar à Comissão Europeia, as capturas feitas pelos lúdicos, considerando ser esta uma forma alternativa, de forma de monitorização das embarcações dos lúdicos.

Acrescentou que, quer os pescadores lúdicos, assim como a atividade marítimo-turística causam pressão nos recursos, considerando que, possuem câmaras e que em regime de voluntariado seriam colocadas em embarcações marítimo-turísticas, faltando apenas os voluntários para tal, que caso não for possível, serão estabelecidos critérios para a sua instalação.

O Deputado João Vasco Costa relativamente à Baixa do Ambrósio, onde se encontram instaladas as câmaras que foram referidas durante as declarações do Senhor Secretário Regional.



Em resposta, o Senhor Secretário Regional informou que as câmaras estão a ser instaladas no edifício da ESA, utilizando a rede de comunicação da própria ESA. Acrescentou que relativamente à Baixa do Ambrósio, é necessário o controle, no seguimento dos conflitos que todos os anos ocorrem, considerando que a *“a câmara terá no imediato o efeito dissuasor, e que poderá de alguma forma ajudar à gestão daquela importante Baixa, daquele espaço”*, que aliado à alteação que se pretende na própria área marinha protegida, relativamente à sua ampliação, chegando ao a um entendimento com os operadores com vista á certa gestão da área.

POSIÇÃO DOS PARTIDOS

O Grupo Parlamentar do PS emitiu parecer de abstenção com reserva de posição para plenário, relativamente à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do PSD emitiu parecer favorável, relativamente à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do BE emitiu parecer de abstenção com reserva de posição para plenário, relativamente à presente iniciativa.

O Grupo Parlamentar do PPM emitiu parecer favorável, relativamente à presente iniciativa.

A Representação Parlamentar do PAN emitiu parecer de abstenção com reserva de posição para plenário, relativamente à presente iniciativa.

CONCLUSÕES E PARECER

Com base na apreciação efetuada, a Comissão Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável deliberou, por maioria, com os votos a favor do PSD e PPM e com as abstenções com reserva de posição para Plenário do PS, Be e do PAN, emitir parecer favorável, relativamente à **Anteposta de Lei n.º 15/XII - “Primeira alteração à 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 vigilância para captação, gravação e tratamento de imagem e som”**.



Vila do Porto, 23 de fevereiro de 2023.

A Relatora,

(Joana Pombo Tavares)

O presente relatório foi aprovado por unanimidade.

O Presidente

(José Gabriel Eduardo)

Anexo: Parecer mencionado no presente Relatório

Luis Morais

De: Geral <geral@cnpd.pt>
Enviado: 10 de janeiro de 2023 16:44
Para: Assuntos Parlamentares
Assunto: Remessa de cópia do Parecer/2023/2 sobre a Anteproposta de Lei N.º 15/XII - Primeira alteração à Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro. - SAI_CNPD/2023/183 | PAR/2022/89
Anexos: Parecer_2022_2.PDF

Nossa Referência SAI_CNPD/2023/183 |
10/01/2023 17:43
Processo PAR/2022/89

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Comissão Especializada Permanente de Assuntos Parlamentares, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores

Com referência ao assunto em epígrafe, remete-se, em anexo, a V. Exa. cópia do Parecer/2023/2 emitido pela Comissão Nacional de Proteção de Dados em 10/1/2023, na sequência do solicitado por essa Comissão em 22/11/2022 através do ofício S/3348/2

Solicita-se, ainda, a confirmação da receção do presente e-mail através da “Opção Recibo de Leitura”

Com os melhores cumprimentos
A Secretária da CNPD,
Isabel Cristina Cruz

(MM)



**CNPD - Comissão Nacional
de Proteção de Dados**

Av. D. Carlos I, 134, 1º
1200-651 Lisboa

T (+351) 213 928 400

F (+351) 213 976 832

www.cnpd.pt

PARECER/2023/2

I. Pedido

1. A Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores solicitou à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) a emissão de parecer sobre a Anteproposta de Lei n.º 15/XII – primeira alteração à 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».

2. A CNPD emite parecer no âmbito das suas atribuições e competências enquanto autoridade administrativa independente com poderes de autoridade para o controlo dos tratamentos de dados pessoais, conferidos pela alínea c) do n.º 1 do artigo 44.º da Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto, bem como pela alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º e pela alínea b) do n.º 3 do artigo 58.º do Regulamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 – Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (doravante RGPD), em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º e na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que executa na ordem jurídica interna o RGPD.

II. Análise

3. A alteração da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, prevista na Anteproposta de Lei tem exclusivamente em vista o alargamento das finalidades da instalação e utilização de sistemas de videovigilância aos objetivos de «proteção e conservação do meio marinho e preservação e recuperação de recursos vivos marinhos». Para o efeito, altera não apenas as normas relativas ao objeto daquela lei e aos fins dos sistemas de videovigilância (artigos 1.º e 2.º da Lei n.º 95/2021), mas também as normas onde se regula a competência autorizativa dos sistemas e a responsabilidade pelos tratamentos de dados realizados através dos mesmos (artigos 5.º, 6.º, 8.º, 9.º, 17.º e 19.º da Lei n.º 95/2021). E adita uma disposição específica ao artigo 18.º, além de um novo artigo, o 13.º-A, a definir um regime especial para os sistemas de videovigilância com os novos fins de *proteção e conservação do meio marinho e preservação de recursos vivos marinhos*.

4. Começa-se por salientar que uma alteração da Lei n.º 95/2021 com o objetivo de alargamento das finalidades para a utilização de sistemas de videovigilância, nos termos em que aqui vem proposta, significa um alargamento da restrição dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, em especial, dos direitos à reserva da vida privada e familiar e da proteção dos dados pessoais, consagrados nos artigos 26.º e 35.º da Constituição da República Portuguesa, bem como nos artigos 7.º e 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Pelo que a regulação desta extensão ou intensificação da ingerência nestes direitos fundamentais não pode deixar de ser

acompanhada da definição de um regime jurídico capaz de dar previsibilidade àquelas restrições e garantias adequadas de tutela dos referidos direitos. Também a vida privada e familiar merece proteção explícita no artigo 8.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos, sendo conhecida a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem a exigir que as medidas legislativas restritivas daqueles direitos, sobretudo no contexto da atividade policial, tenham o grau de precisão necessário para assegurar a previsibilidade dos seus efeitos e demonstrem ser adequadas, necessárias e proporcionais à salvaguarda de valores comunitários essenciais enunciados no n.º 2 daquele artigo 8.º.

5. Ora, num Estado de Direito democrático não é admissível a mera previsão genérica de utilização de sistemas de videovigilância, em especial com recurso a tecnologias que potenciam os seus efeitos (o sistema de analítica de dados previsto no artigo 16.º da Lei n.º 95/2021), sem a especificação clara dos espaços públicos a abranger e sem a especificação de condições, limites e critérios necessários a garantir a sua idoneidade para prossecução de finalidades aqui visadas e imprescindíveis para assegurar que a afetação dos direitos fundamentais ocorra na medida do estritamente indispensável e sem excesso.

6. Não se ignora, nem se pretende diminuir ou relativizar a importância da proteção do meio ambiente marinho, nem se desconhece a aptidão de certas ferramentas tecnológicas (como os veículos aéreos remotamente tripulados) para desenvolver a atividade pública de modo mais eficiente e eficaz, em especial, no contexto de áreas extensas como são as do mar territorial

7. Mas também não se pode esquecer que, por um lado, está em causa a salvaguarda de interesses e valores que são considerados de mera ordenação social – portanto, a prevenção e repressão de infrações de mera ordenação social, sem dignidade penal – e, por outro lado, a Anteproposta não contém normas específicas suficientemente densificadas (claras e precisas quanto às circunstâncias da ocorrência da restrição dos direitos ao respeito pela vida privada e da proteção dos dados pessoais) e garantísticas da esfera jurídico-fundamental dos cidadãos.

8. A previsão de possibilidade de instalação e utilização de *sistemas de videovigilância eletrónica para captação de dados em tempo real e a respetiva gravação e tratamento* (cf. n.º 1 do artigo 13.º-A, aqui introduzido pelo artigo 3º da Anteproposta de lei), apenas com a vinculação às finalidades de *proteção e conservação do meio marinho e preservação de recursos vivos marinhos*, as quais são especificadas no n.º 2 do artigo 13.º-A¹, é insuficiente

¹ Dispõe o n.º 2 do artigo 13.º-A que «[o]s sistemas de registo, gravação e tratamento de dados referidos no número anterior são utilizados em conformidade com os princípios gerais de tratamento de dados pessoais, por forma a assegurar: a) A deteção, em tempo real ou através de registo, de atividade ilegal da pesca em áreas marinhas protegidas ou com influência marinha, em áreas proibidas ou temporariamente vedadas ao exercício da pesca, em áreas de restrição à pesca e em áreas com distância da costa ou de outros pontos de referência ou com profundidades inferiores ao legalmente estabelecido para o tipo das artes de pesca utilizadas, e

para se compreender, desde logo, se as praias são ainda objeto desta captação, mas também se os dados captados correspondem apenas a imagens ou abrangem som.

9. Na realidade, a descrição contida na alínea a) do n.º 2 do artigo 13.º-A permite compreender que o mar será a principal área abrangida por estes sistemas de videovigilância, especialmente por recurso a *drones* (câmaras portáteis instaladas em veículos aéreos remotamente tripulados), mas não é claro se tal implica a captação de área terrestre da costa portuguesa, máxime das zonas balneares, desde logo porque há uma delimitação das áreas abrangidas por recurso a conceitos técnicos, nem todos explicados ou delimitados em diplomas legislativos.

10. A que se soma ainda a referência, no n.º 3 do artigo 13.º-A, à instalação de sistemas de videovigilância em propriedade privada, mediante a autorização do proprietário, o que conduz à presunção de que se pretende, efetivamente, a instalação de sistemas de videovigilância que captem e gravem imagens e som na zona terrestre da costa portuguesa.

11. Recordar-se que as praias correspondem a um local tipicamente usufruído pelas pessoas para efeitos de descanso, lazer, prática de desporto ou diversão, onde estão especialmente expostas, em ambientes promotores de comportamentos mais descontraídos do que os normalmente adotados no espaço público, e apenas partilhados por terceiros que se apresentam em circunstâncias similares. São, pois, espaços onde se afirma com especial pertinência o direito a estar anónimo ou, pelo menos, o direito à privacidade na vertente do *right to be let alone*, não sendo, à partida, expectável a afetação de tal direito de modo permanente ou regular.

12. Mas mesmo a instalação de sistemas de videovigilância na zona costeira, abrangendo as praias ou outros espaços públicos destinados à sua utilização pelos cidadãos em geral, representa uma ingerência de tal modo intensa no direito à reserva da vida privada e familiar, que apenas circunstâncias especiais e excecionais devem justificar a sua admissibilidade.

13. Acresce que a captação e gravação de som não se afigura de todo adequada às finalidades aqui em vista, sobretudo nas zonas e no período balneares, em que o nível de ruído é elevado, e mesmo eventuais gritos, em particular das crianças, se confundem com manifestações normais naquele contexto. E ainda que, por hipótese, se pretendesse afirmar tal adequação, a verdade é que, para os efeitos de prevenção e repressão de infrações contraordenacionais, é suficiente o registo de imagens. Ademais, a captação de som sempre se revelará

a aplicação das correspondentes normas sancionatórias; b) A informação necessária ao acionamento de meios humanos e materiais de controlo, inspeção e vigilância, nos termos da lei; c) A utilização dos registos de vídeo para efeitos de prova em processo penal ou contraordenacional, respetivamente nas fases de levantamento de auto, inquérito, instrução e julgamento, ou nas fases administrativa e de recurso judicial».

excessiva em zonas que, pelo especial contexto que as praias representam, se presta a registar conversas privadas, muitas vezes de teor íntimo.

14. Por tudo isto, a CNPD recomenda a reponderação do alargamento das finalidades de instalação e utilização de sistemas de videovigilância para as finalidades de *proteção e conservação do meio marinho e preservação de recursos vivos marinhos*, em especial quanto à possibilidade de instalação de sistemas de videovigilância e de utilização de *drones* nas áreas correspondentes a zonas balneares, face ao carácter manifestamente excessivo da ingerência no direito à reserva da vida privada e familiar.

15. Também se afigura que a possibilidade de utilização de *drones* para a finalidade proteção e conservação do meio marinho e preservação de recursos vivos marinhos deve ser diferenciada, em função da área a sobrevoar, admitindo-se um regime específico para a sua utilização nas várias faixas marítimas, com exclusão da zona costeira.

16. De todo o modo, considera que a captação e gravação de som, para os fins *de proteção e conservação do meio marinho e preservação de recursos vivos marinhos*, não é, *prima facie*, adequada ou idónea, não preenchendo o primeiro parâmetro da proporcionalidade na restrição de direitos, liberdades e garantias, razão por que deve ser proibida na lei. Mesmo que tal idoneidade fosse suscetível de se manifestar, a CNPD recomenda ainda assim a sua proibição já que, para os efeitos de prevenção e repressão de infrações contraordenacionais aqui em vista, é suficiente o registo das imagens, apresentando a captação de som um risco elevado de audição de conversas privadas irrelevantes para aquele fito.

17. No mais, a CNPD reitera aquilo que havia já assinalado no parecer 2021/143, de 5 de novembro: se o objeto da lei é o de regular os tratamentos de dados pessoais decorrentes da utilização de sistemas de videovigilância no espaço público não apenas para finalidades de prevenção e repressão criminal, mas também para a prevenção e repressão de infrações de natureza estritamente contraordenacional, então não pode esta Proposta limitar-se, quanto aos tratamento de dados, às remissões para a Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto, devendo também integrar remissões para o RGPD e para a Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que são as que objetivamente se aplicam aos tratamentos de dados pessoais realizados pelos serviços de controlo, inspeção e vigilância na área da pesca.

18. Finalmente, não pode deixar de se assinalar que a alteração de todas as normas relativas às competências autorizativas da utilização dos sistemas de videovigilância não foi acompanhada de um alargamento correspondente na obrigação de divulgar os sistemas de videovigilância autorizados. Na verdade, o artigo 23.º da Lei n.º 95/2021 não é objeto de qualquer alteração.



19. Ora, ainda que se reconheça vantagem na centralização da divulgação da informação relativa aos sistemas de videovigilância autorizados em todo o território nacional, o pretendido alargamento da competência autorizativa aos membros dos governos nacional e regionais responsáveis pela área da pesca tem de ser acompanhado pela obrigação de publicitar os sistemas de videovigilância autorizados ou, pelo menos, pela obrigação de remeter essa informação para o Ministério da Administração Interna, que se afigura dever estar previsto no artigo 23.º.

III. Conclusão

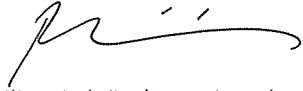
20. A Anteproposta de Lei de alteração da Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, ao prever o alargamento das finalidades da instalação e utilização de sistemas de videovigilância aos objetivos de «proteção e conservação do meio marinho e preservação e recuperação de recursos vivos marinhos», não especifica as circunstâncias, condições e limites dessa instalação e utilização, sem sequer clarificar se abrange somente áreas marinhas ou também zonas terrestres da costa portuguesa, não diferenciando o regime, em função das áreas a abranger, tão-pouco em função do tipo de equipamentos a utilizar (câmaras fixas ou *drones*), não cumprindo a função de previsibilidade quanto aos tratamentos de dados pessoais e consequências prováveis para os direitos fundamentais dos cidadãos.

21. Tendo em conta que este alargamento das finalidades implica a extensão da restrição legal nos direitos fundamentais dos cidadãos, em especial dos direitos ao respeito pela vida privada e familiar e ao direito à proteção de dados pessoais, prevista na Lei n.º 95/2021, é essencial reponderar essa opção legislativa, procurando delimitar as específicas condições e os específicos limites de utilização de sistemas de videovigilância com o objetivo de proteção do meio marinho, sobretudo nas zonas balneares ou em zonas destinadas a fins de fruição similares situadas na costa portuguesa.

22. Assim, com os fundamentos acima expostos, a CNPD recomenda:

- a. a proibição legal de captação e gravação de som para a finalidade de proteção e conservação do meio marinho e preservação e recuperação de recursos vivos marinhos, pela sua falta de adequação para o efeito;
- b. a proibição de captação e gravação de imagens nas zonas balneares e zonas destinadas a fins de fruição similares, atendendo ao grau excessivo de ingerência no direito à reserva da vida privada e familiar nesse contexto;
- c. a definição de um regime específico para a utilização de *drones* nas várias faixas marítimas, com exclusão da zona costeira.

Aprovado na reunião de 10 de janeiro de 2023

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'F' followed by a long horizontal stroke with a small upward curve at the end.

Filipa Calvão (Presidente)