



NOTA DE ADMISSIBILIDADE

[Petição n.º 88/XVII/1.ª](#)

ASSUNTO: Proposta de alteração legislativa ao regime jurídico do direito à imagem em Portugal: Promovendo a segurança, a liberdade e a informação

Entrada na AR: 4 de janeiro de 2026

Nº de assinaturas: 24

1º Peticionário: Nelson Duarte Pacheco

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

I. A petição

1. Introdução

A presente petição deu entrada na Assembleia da República em 4 de janeiro de 2026, tendo sido, a 6 de janeiro de 2026, por despacho do Vice-Presidente da Assembleia da República, Deputado Diogo Pacheco de Amorim, remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para apreciação.

2. Objeto e motivação

Esta petição coletiva, apresentada por Nelson Duarte Pacheco, alerta para a necessidade de modernizar a legislação e equilibrar a proteção da privacidade individual com as necessidades de segurança pública, liberdade de expressão e direito à informação, em consonância com as melhores práticas internacionais, dado que a captação de imagens e vídeos em espaços públicos, apresenta entraves desnecessários à atividade jornalística, à documentação de eventos de interesse público, à segurança dos cidadãos e à ação das autoridades policiais.

Nesta sequência, sugere a introdução de alterações legislativas no que respeita à captação e utilização de imagens.

II. Enquadramento Legal

1 - O objeto da petição em apreço está especificado e é inteligível, o primeiro peticionário está devidamente identificado, incluindo a indicação do respetivo domicílio, estando ainda cumpridos os demais requisitos formais e de tramitação previstos nos artigos 9.º e 12.º da Lei de Exercício do Direito de Petição (LEDP).

Nesta sequência, propõe-se **a admissão da presente petição.**

2 – O direito à imagem é objeto de tutela constitucional, dispondo o n.º 1 do artigo 26.º da Constituição da República Portuguesa que «a todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome

e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à protecção legal contra quaisquer formas de discriminação».

A Constituição da República Portuguesa associa também o direito à imagem à liberdade de expressão e de informação, estabelecendo o n.º 1 do artigo 37.º que «todos têm o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informados, sem impedimentos nem discriminações».

A nível infraconstitucional, o direito à imagem¹ é regulado por vários diplomas.

Neste contexto, o artigo 79.º do [Código Civil](#) tutela este direito, preceituando o seguinte:

«Artigo 79.º

(Direito à imagem)

1. O retrato de uma pessoa não pode ser exposto, reproduzido ou lançado no comércio sem o consentimento dela; depois da morte da pessoa retratada, a autorização compete às pessoas designadas no n.º 2 do artigo 71.º, segundo a ordem nele indicada.
2. Não é necessário o consentimento da pessoa retratada quando assim o justificarem a sua notoriedade, o cargo que desempenhe, exigências de polícia ou de justiça, finalidades científicas, didácticas ou culturais, ou quando a reprodução da imagem vier enquadrada na de lugares públicos, ou na de factos de interesse público ou que hajam decorrido publicamente.
3. O retrato não pode, porém, ser reproduzido, exposto ou lançado no comércio, se do facto resultar prejuízo para a honra, reputação ou simples decore da pessoa retratada.»

Consequentemente, o direito à imagem contempla duas vertentes: o direito de não ser fotografado e o direito de não ter a sua fotografia reproduzida.

Nesta sede, importa sublinhar que o Código Civil contempla a limitação voluntária dos direitos de personalidade, entre os quais se inclui o direito à imagem, nos termos previstos no artigo 81.º:

¹ O Acórdão do Tribunal da Relação do Porto de 05-06-2015, proferido no âmbito do processo n.º 101/13.5TAMCN.P1, refere que “o direito à imagem constitui um bem jurídico-penal autónomo tutelado em si e independentemente do ponto de vista da privacidade ou intimidade retratada”.

«Artigo 81.º

(Limitação voluntária dos direitos de personalidade)

1. Toda a limitação voluntária ao exercício dos direitos de personalidade é nula, se for contrária aos princípios da ordem pública.
2. A limitação voluntária, quando legal, é sempre revogável, ainda que com obrigação de indemnizar os prejuízos causados às legítimas expectativas da outra parte.»

A tutela jurídico-penal do direito à imagem está plasmada no artigo 199.º do Código Penal, cujo teor se transcreve:

Artigo 199.º

Gravações e fotografias ilícitas

1 - Quem sem consentimento:

a) Gravar palavras proferidas por outra pessoa e não destinadas ao público, mesmo que lhe sejam dirigidas; ou

b) Utilizar ou permitir que se utilizem as gravações referidas na alínea anterior, mesmo que lícitamente produzidas;

é punido com pena de prisão até 1 ano ou com pena de multa até 240 dias.

2 - Na mesma pena incorre quem, contra vontade:

a) Fotografar ou filmar outra pessoa, mesmo em eventos em que tenha legitimamente participado; ou

b) Utilizar ou permitir que se utilizem fotografias ou filmes referidos na alínea anterior, mesmo que lícitamente obtidos.

3 - É correspondentemente aplicável o disposto nos artigos 197.º e 198.º

Atento o peticionado, importa, de igual modo, explicitar que o direito à imagem é um dos limites à liberdade de imprensa.

Desta forma, o artigo 3.º da [Lei n.º 2/99, de 13 de janeiro](#), diploma que aprova a Lei de Imprensa, estabelece o seguinte:

«Artigo 3.º

Limites

A liberdade de imprensa tem como únicos limites os que decorrem da Constituição e da lei, de forma a salvaguardar o rigor e a objectividade da informação, a garantir os direitos ao bom

nome, à reserva da intimidade da vida privada, à imagem e à palavra dos cidadãos e a defender o interesse público e a ordem democrática.»

No tocante a legislação da União Europeia que regula a proteção de dados pessoais, entre os quais avultam os dados biométricos, designadamente imagens faciais, sublinhe-se o [Regulamento \(UE\) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE \(RGPD\)](#)

A [Lei n.º 58/2019](#), de 8 de agosto², dispõe, quanto aos sistemas de videovigilância cuja finalidade seja a proteção de pessoas e bens, o seguinte:

«Artigo 19.º

Videovigilância

1 - Sem prejuízo das disposições legais específicas que imponham a sua utilização, nomeadamente por razões de segurança pública, os sistemas de videovigilância cuja finalidade seja a proteção de pessoas e bens asseguram os requisitos previstos no artigo 31.º da [Lei n.º 34/2013](#), de 16 de maio, com os limites definidos no número seguinte.

2 - As câmaras não podem incidir sobre:

- a) Vias públicas, propriedades limítrofes ou outros locais que não sejam do domínio exclusivo do responsável, exceto no que seja estritamente necessário para cobrir os acessos ao imóvel;
- b) A zona de digitação de códigos de caixas multibanco ou outros terminais de pagamento ATM;
- c) O interior de áreas reservadas a clientes ou utentes onde deva ser respeitada a privacidade, designadamente instalações sanitárias, zonas de espera e provadores de vestuário;
- d) O interior de áreas reservadas aos trabalhadores, designadamente zonas de refeição, vestiários, ginásios, instalações sanitárias e zonas exclusivamente afetas ao seu descanso.

3 - Nos estabelecimentos de ensino, as câmaras de videovigilância só podem incidir sobre os perímetros externos e locais de acesso, e ainda sobre espaços cujos bens e equipamentos requeiram especial proteção, como laboratórios ou salas de informática.

² Diploma que Assegura a execução, na ordem jurídica nacional, do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.

4 - Nos casos em que é admitida a videovigilância, é proibida a captação de som, exceto no período em que as instalações vigiadas estejam encerradas ou mediante autorização prévia da CNPD.»

A [Lei n.º 59/2019](#), de 8 de agosto, aprova as regras relativas ao tratamento de dados pessoais para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais, transpondo a Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016.

A [Lei n.º 95/2021](#), de 29 de dezembro, regula a utilização e o acesso pelas forças e serviços de segurança e pela Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil (ANEPC) a sistemas de videovigilância, para captação, gravação e tratamento de imagem e som.

Neste contexto, relativamente às finalidades para que podem ser utilizados os sistemas de videovigilância e aos princípios que enformam o respetivo uso, a Lei n.º 95/2021, de 29 de dezembro, estabelece que:

«Artigo 3.º

Fins dos sistemas

1 - 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, e em concreto para:

- a) Proteção de edifícios e infraestruturas públicas e respetivos acessos;
- b) Proteção de infraestruturas críticas, pontos sensíveis ou instalações com interesse para a defesa e a segurança e respetivos acessos;
- c) Apoio à atividade operacional das forças e serviços de segurança em operações policiais complexas, nomeadamente em eventos de grande dimensão ou de outras operações de elevado risco ou ameaça;
- d) Proteção da segurança das pessoas, animais e bens, em locais públicos ou de acesso público, e a prevenção da prática de factos qualificados pela lei como crimes, em locais em que exista razoável risco da sua ocorrência;
- e) Prevenção de atos terroristas;
- f) Resposta operacional a incidentes de segurança em curso;
- g) Controlo de tráfego e segurança de pessoas, animais e bens na circulação rodoviária;
- h) Prevenção e repressão de infrações estradais;

- i) Controlo de circulação de pessoas nas fronteiras externas;
- j) Proteção florestal e deteção de incêndios rurais;
- k) Apoio em operações externas de busca e salvamento.

2 - É ainda admitida, nos termos da presente lei, a instalação de sistemas de videovigilância em instalações policiais de atendimento ao público

Artigo 4.º

Princípios de utilização

1 - A utilização de câmaras de vídeo rege-se pelo princípio da proporcionalidade.

2 - É autorizada a utilização de câmaras de vídeo quando tal meio se mostre adequado para os fins previstos no artigo anterior, tendo em conta as circunstâncias concretas do local a proteger.

3 - Na ponderação, caso a caso, da finalidade concreta a que o sistema de videovigilância se destina, deve ser considerada a possibilidade e o grau de afetação de direitos pessoais, decorrentes da utilização de câmaras de vídeo.

4 - São proibidas a instalação e a utilização de câmaras fixas ou portáteis em áreas que, apesar de situadas em locais públicos, sejam, pela sua natureza, destinadas a ser utilizadas em resguardo.

5 - É vedada a utilização de câmaras de vídeo quando a captação de imagens e de sons abranja o interior de casa ou edifício habitado ou sua dependência, ou de estabelecimentos hoteleiros e similares, salvo consentimento dos proprietários e de quem o habite legitimamente, ou autorização judicial.

6 - É igualmente vedada a captação de imagens e sons quando essa captação afete, de forma direta e imediata, a esfera da reserva da vida íntima e privada.

7 - As imagens e os sons acidentalmente obtidos, em violação do disposto nos n.os 5 e 6, devem ser destruídos de imediato pelo responsável pelo sistema.»

No que respeita ao exercício da atividade de segurança privada, o recurso a sistemas de videovigilância é regulado pelo artigo 31.º da Lei n.º 34/2013, de 16 de maio, que se reproduz:

«Artigo 31.º

Sistemas de videovigilância

1 - As entidades titulares de alvará ou de licença para o exercício dos serviços previstos nas alíneas a), c) e d) do n.º 1 do artigo 3.º podem utilizar sistemas de vigilância por câmaras de

vídeo para captação e gravação de imagem com o objetivo de proteger pessoas e bens, desde que sejam ressalvados os direitos e interesses constitucionalmente protegidos, sendo obrigatório o seu registo na Direção Nacional da PSP, nos termos definidos por portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna.

2 - As gravações de imagem obtidas pelos sistemas videovigilância são conservadas, em registo codificado, pelo prazo de 30 dias contados desde a respetiva captação, findo o qual são destruídas, no prazo máximo de 48 horas.

3 - Todas as pessoas que tenham acesso às gravações realizadas nos termos da presente lei, em razão das suas funções, devem sobre as mesmas guardar sigilo, sob pena de procedimento criminal.

4 - É proibida a cessão ou cópia das gravações obtidas de acordo com a presente lei, só podendo ser utilizadas nos termos da legislação processual penal.

5 - Nos locais objeto de vigilância com recurso a câmaras de vídeo é obrigatória a afixação, em local bem visível, de informação sobre as seguintes matérias:

a) (Revogada.)

b) A menção «Para sua proteção, este local é objeto de videovigilância»;

c) A entidade de segurança privada autorizada a operar o sistema, pela menção do nome e alvará ou licença;

d) O responsável pelo tratamento dos dados recolhidos perante quem os direitos de acesso e retificação podem ser exercidos.

6 - Os avisos a que se refere o número anterior são acompanhados de simbologia adequada, nos termos definidos por portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna.

7 - Os sistemas de videovigilância devem ter as seguintes características:

a) Capacidade de acesso direto às imagens em tempo real pelas forças e serviços de segurança, para efeitos de ações de prevenção ou de investigação criminal, lavrando auto fundamentado da ocorrência;

b) Sistema de alarmística que permita alertar as forças e serviços de segurança territorialmente competentes em caso de iminente perturbação, risco ou ameaça à segurança de pessoas e bens que justifique a sua intervenção;

c) Registo dos acessos incluindo identificação de quem a eles acede e garantia de inviolabilidade dos dados relativos à data e hora da recolha.

8 - Para efeitos do número anterior, os requisitos técnicos para os sistemas de videovigilância são fixados em portaria do membro do Governo responsável pela área da administração interna.

9 - É proibida a gravação de som pelos sistemas referidos no presente artigo, salvo se previamente autorizada pela Comissão Nacional de Proteção de Dados, nos termos legalmente aplicáveis.

10 - Os sistemas de videovigilância, apenas utilizáveis em conformidade com os princípios da adequação e da proporcionalidade, devem cumprir as demais normas legais relativas à recolha e tratamento de dados pessoais, designadamente em matéria de direito de acesso, informação, oposição de titulares e regime sancionatório.»

Por último, saliente-se que, no âmbito das relações laborais, o uso de sistemas de videovigilância está delimitado pelas seguintes normas do [Código do Trabalho](#):

«Artigo 20.º

Meios de vigilância a distância

1 - O empregador não pode utilizar meios de vigilância a distância no local de trabalho, mediante o emprego de equipamento tecnológico, com a finalidade de controlar o desempenho profissional do trabalhador.

2 - A utilização de equipamento referido no número anterior é lícita sempre que tenha por finalidade a protecção e segurança de pessoas e bens ou quando particulares exigências inerentes à natureza da actividade o justifiquem.

3 - Nos casos previstos no número anterior, o empregador informa o trabalhador sobre a existência e finalidade dos meios de vigilância utilizados, devendo nomeadamente afixar nos locais sujeitos os seguintes dizeres, consoante os casos: «Este local encontra-se sob vigilância de um circuito fechado de televisão» ou «Este local encontra-se sob vigilância de um circuito fechado de televisão, procedendo-se à gravação de imagem e som», seguido de símbolo identificativo.

4 - Constitui contra-ordenação muito grave a violação do disposto no n.º 1 e constitui contra-ordenação leve a violação do disposto no n.º 3.

Artigo 21.º

Utilização de meios de vigilância a distância

- 1 - A utilização de meios de vigilância a distância no local de trabalho está sujeita a autorização da Comissão Nacional de Protecção de Dados.
- 2 - A autorização só pode ser concedida se a utilização dos meios for necessária, adequada e proporcional aos objectivos a atingir.
- 3 - Os dados pessoais recolhidos através dos meios de vigilância a distância são conservados durante o período necessário para a prossecução das finalidades da utilização a que se destinam, devendo ser destruídos no momento da transferência do trabalhador para outro local de trabalho ou da cessação do contrato de trabalho.
- 4 - O pedido de autorização a que se refere o n.º 1 deve ser acompanhado de parecer da comissão de trabalhadores ou, não estando este disponível 10 dias após a consulta, de comprovativo do pedido de parecer.
- 5 - Constitui contra-ordenação grave a violação do disposto no n.º 3.»

III. Tramitação subsequente

1. Propõe-se a admissão da presente petição, por se afigurar estarem preenchidos os requisitos formais e de tramitação constantes dos artigos 9.º, 12.º e 17.º da LEDP;
2. Sendo a petição subscrita por 24 cidadãos, não está a Comissão obrigada a nomear Relator, uma vez que esta nomeação apenas é obrigatória para petições subscritas por mais de 100 cidadãos (nos termos do n.º 5 do artigo 17.º da LEDP); não é a petição de apreciação obrigatória em Plenário (artigo 24.º, n.º 1, alínea a), *a contrario*, da LEDP) ou em Comissão, nem carece de publicação no *Diário da Assembleia da República* (artigo 26.º, n.º 1, alínea a), da LEDP); não pressupondo, ademais, a audição dos peticionantes (artigo 21.º, n.º 1, da LEDP);
3. Não havendo deliberação em contrário, o processo de apreciação da petição fica concluído com a aprovação da presente nota de admissibilidade, tal como definido no n.º 13 do artigo 17.º da LEDP, devendo o primeiro subscritor ser notificado do teor da deliberação final;
4. Atenta a relação entre o peticionado e a atividade das forças de segurança, propõe-se que seja dado conhecimento do texto da petição e da nota aprovada ao ministro competente em razão da matéria, *in casu*, a Ministra da Administração Interna, através

do Primeiro-Ministro, para eventual medida legislativa ou administrativa, nos termos previstos na alínea e) do n.º 1 do artigo 19.º da LEDP.

Palácio de São Bento, 15 de janeiro de 2025

O assessor da Comissão

Ricardo Pita