

CCDR INORTE

Posição da CNPD sobre a transmissão *online* em direto das reuniões públicas dos órgãos das autarquias locais

Agosto de 2022

Na nossa Informação Ref.^a INF_DSAJAL_TL_13973/2021, de 21.12.2021, demos conta do entendimento da Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd), em seu PARECER/2019/10, de 26 de fevereiro¹, que, assumindo ser das suas atribuições e competências pronunciar-se sobre um projeto de «*Regulamento de transmissão áudio/vídeo em direto e online das reuniões dos órgãos do Município do Cartaxo*», abordou com detalhe as questões daí decorrentes, afirmando que:

«O regulamento tem por objeto a filmagem e a transmissão áudio/vídeo em direto e *online* das reuniões dos órgãos do Município (...), para que a transmissão seja visionada no sítio da internet do Município.

A referida transmissão em direto corresponde a um tratamento de dados pessoais, nos termos das alíneas 1) e 2) do RGPD, por implicar a recolha e divulgação de informação relativa a pessoas singulares identificadas ou identificáveis. Essa informação compreende não apenas a imagem das pessoas, o que revela inclusive o local e contexto em que se encontram em determinado momento, como também o conteúdo das suas declarações, as quais podem expor, entre outros dados pessoais, aspetos da vida privada dos declarantes ou de terceiros e revelar convicções políticas, filosóficas ou de outra natureza.

Nessa medida a referida divulgação afeta, para além do direito à imagem, o direito à proteção dos dados pessoais e é suscetível, em função do conteúdo das declarações proferidas, de afetar o direito à reserva da vida privada (cf. n.º 1 do artigo 26.º e artigo 35.º da Constituição da República Portuguesa).

Ora, não existindo norma legal que preveja especificamente este tratamento de dados e nem norma legal que reconheça às autarquias locais uma específica função de divulgação mediática da sua atividade plenária habitual, o consentimento prévio e expresso de todas as pessoas abrangidas pela filmagem e transmissão aparece como única condição suscetível de legitimar o referido tratamento de dados.

(...)

¹ Acessível em: <https://www.cnpd.pt/decisoes/historico-de-decisoes/?year=2019&type=4&ent=2019/10>.

Esta posição da CNPD foi tomada em momento anterior à emissão da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março.

Atendendo àquela posição da CNPD, anterior à vigência da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, afigurou-se-nos então que o regime instituído pelo artigo 3.º dessa lei, no contexto da pandemia da Covid-19, reconheceu às autarquias locais, embora excecional e transitoriamente, uma específica função de divulgação mediática da sua atividade plenária, confirmando o entendimento no sentido da licitude da transmissibilidade em direto das reuniões públicas dos órgãos autárquicos, nos termos melhor descritos na Informação Ref.ª INF_DSAJAL_TL_13973/2021.

Assim, até 30 de junho de 2022, foi expressamente prevista a possibilidade, desde que a autarquia dispusesse de meios para o efeito, de transmissão em direto pela Internet ou outro canal de comunicação das reuniões de realização pública obrigatória dos órgãos das autarquias locais, por forma a garantir a sua publicidade².

Todavia, como também nessa Informação se deu conta, após a cessação da vigência desse regime excecional e transitório, deixando de existir previsão legal que reconheça às autarquias locais uma específica função de divulgação mediática da sua atividade plenária, deve voltar-se a considerar necessária a intervenção da CNPD.

Neste sentido, transmitimos a mais recente posição da CNPD, que consta dos seus Pareceres 2022/61 e 2022/62, acessíveis em <https://www.cnpd.pt/decisoes/pareceres/?pgd=1>, transcrevendo-se:

- do Parecer 2022/61:

«III. Conclusão

29. Com os fundamentos acima expostos, a CNPD recomenda:

² O n.º 2 do preceito legal em referência referia o dever de as reuniões de realização pública obrigatória serem objeto de gravação e colocação no sítio eletrónico da autarquia, podendo ainda ser transmitidas em direto pela Internet ou outro canal de comunicação que assegurasse a sua publicidade, se a autarquia dispusesse de meios para o efeito, ressalvando o n.º 6 que, caso as freguesias, fundamentadamente, não dispusessem de meios tecnológicos para assegurar o cumprimento do disposto no n.º 2, deviam encontrar formas alternativas de assegurar a publicidade das reuniões, nomeadamente através da afixação, por edital, da ata ou da ata em minuta da reunião, no prazo máximo de cinco dias úteis, devendo comunicar, em igual prazo, a impossibilidade de cumprimento à Direção-Geral das Autarquias Locais.

a. (...) fazer depender o tratamento de dados pessoais decorrente da transmissão *online* das reuniões do consentimento de todos os intervenientes, mesmo os membros eleitos da Assembleia de Freguesia;

b. a reponderação da previsão da possibilidade de transmissão das reuniões em plataformas digitais que correspondam a redes sociais, tendo em conta os riscos específicos de reutilização dos dados pessoais para finalidades diferentes e as dúvidas quanto à adequação e necessidade dessa operação de tratamento de dados pessoais para a prossecução das atribuições públicas.

30. A CNPD esclarece ainda que:

a. o consentimento deve ser obtido em relação a todos os que estiverem presentes nas reuniões da Assembleia de Freguesia cujas imagens ou declarações possam ser objeto de captação e transmissão *online*;

b. o consentimento só é válido para legitimar o tratamento se for informado, específico, livre e inequívoco, devendo, por isso, autonomizar-se e especificar-se o consentimento para a transmissão em plataformas digitais das reuniões, caso tal seja a final previsto;

c. devem ser prestadas as informações previstas no artigo 13º do RGPD antes da obtenção do consentimento».

- E do Parecer 2022/62:

«[...]

7. Ora, o presente Projeto de alteração faz depender o tratamento de dados pessoais do consentimento prévio, informado, livre, específico e explícito de todos os intervenientes na sessão, que estejam no exercício de funções *«quer [...] estejam no exercício do direito à participação, mesmo que este último se traduza apenas na mera presença ou assistência nas sessões da Assembleia Municipal»*, em conformidade com o estatuído na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, na alínea a) do n.º 2 do artigo 9.º e na alínea 11) do artigo 4.º do RGPD

8. Na verdade, não existe atualmente uma norma legal que preveja ou discipline o tratamento de dados pessoais decorrente da transmissão *online* e em direto das intervenções em

reuniões de órgãos autárquicos, nem se afigura necessária para a realização do princípio da publicidade das reuniões das assembleias municipais a transmissão *online* das referidas reuniões e das intervenções dos membros eleitos desses órgãos. Sobretudo, porque o juízo de necessidade do tratamento de dados obriga a considerar o impacto ou riscos deste decorrente para os direitos dos titulares dos dados e à sua ponderação com o grau de satisfação da finalidade de publicidade, na comparação com outros meios menos impactantes de publicitação das reuniões – e, como melhor se explicará infra, o risco de reutilização das imagens e declarações proferidas para quaisquer finalidades, sem possibilidade de controlo, é muito elevado quando as mesmas são disponibilizadas em rede aberta.

9. Não havendo, pois, obrigação legal de realizar tal transmissão, nem sendo tal divulgação necessária para a prossecução das atribuições municipais legalmente definidas, a previsão no Projeto de alteração de obtenção prévia do consentimento revela-se a adequada para assegurar a licitude do tratamento.

10. De resto, o artigo que tem por epígrafe «*Direitos dos Intervenientes*» define um conjunto de regras que asseguram a liberdade do consentimento, bem como a suspensão da transmissão sempre que um cidadão que pretenda intervir ativamente na reunião não tenha consentido no tratamento dos seus dados para esse efeito.

11. Note-se que esta previsão, no n.º 5 do referido artigo, especificamente pensada para a participação ativa de cidadãos, tem de estender-se aos demais intervenientes, em especial aos membros eleitos da Assembleia Municipal que não tenham consentido na transmissão *online* das suas intervenções – de outro modo, esvaziar-se-ia a previsão do consentimento prévio como condição para o tratamento dos dados.

12. (...) o tratamento dos dados decorrente dessa transmissão só pode realizar-se com a declaração inequívoca (ato positivo) de consentimento, pelo que se algum cidadão não tiver preenchido a declaração de consentimento o Município não está legitimado a captar e transmitir *online* imagens ou declarações daquele. (...)

(...)

14. Uma nota final para destacar que o Projeto de alteração é omissivo quanto ao local na Internet onde ocorrerá a transmissão das sessões, sendo que esse é um aspeto do tratamento que não é irrelevante também em termos de impacto sobre os direitos dos titulares dos dados. Sendo certo que os princípios da proporcionalidade e da minimização

dos dados (cf. alínea *c*) do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD) exigem que o tratamento de dados pessoais se faça na medida do estritamente necessário para atingir a finalidade visada.

15. Com efeito, pode ter riscos diferentes a transmissão *online* e em direto das sessões no sítio da internet do Município (...), que é, nos termos legais, o contexto próprio para divulgação da atividade municipal, ou, por exemplo, em redes sociais.

16. A CNPD recorda que há riscos acrescidos decorrentes da disponibilização em redes sociais das imagens e declarações captadas durante as reuniões, pelo facto de essas plataformas promoveram a reutilização dos dados pessoais para outros fins, podendo servir para a criação de perfis sobre as pessoas a quem os dados dizem respeito, sem que o Município ou os titulares dos dados tenham controlo sobre esse e todos os tratamentos subsequentes. Assinala-se, a este propósito, que a adequação e necessidade do tratamento de dados pessoais por entidades públicas em redes sociais está a ser objeto de apreciação no seio do Comité Europeu para a Proteção de Dados

17. Por essa razão, a CNPD recomenda que seja especificado o local da internet de transmissão das sessões, devendo ter-se em conta os riscos específicos de reutilização dos dados pessoais para finalidades diferentes que a eventual transmissão em redes sociais suscita e as dúvidas relativas à adequação e necessidade dessa operação de tratamento de dados pessoais para a prossecução das atribuições públicas.

18. A CNPD alerta também para a necessidade de que o tratamento de dados pessoais decorrente da eventual transmissão das reuniões em redes seja objeto de um consentimento específico e autónomo, acompanhado da informação sobre os riscos de reutilização dos dados no contexto dessas plataformas digitais.

(...).».