

PARECER/2022/61

I. Pedido

1. A Junta de Freguesia de Atiães remeteu à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd) o «Regulamento de transmissão em direto das Assembleias da Freguesia de Atiães» para efeito de emissão do correspondente parecer.
2. O pedido formulado e o presente parecer enquadram-se nas atribuições e competências da CNPD, enquanto entidade administrativa independente com poderes de autoridade para o controlo dos tratamentos de dados pessoais, conferidos pela alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º, conjugada com a alínea b) do n.º 3 do artigo 58.º e com o n.º 4 do artigo 36.º, todos do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados – 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. De acordo com o disposto no artigo 1.º do Regulamento o mesmo regula *«a captação e transmissão áudio e vídeo, em direto e online, das Assembleias de Freguesia de Atiães»*. No artigo 2.º esclarece-se que por «transmissão em direto» se entende *«a captação de reuniões públicas da Assembleia de Freguesia de Atiães através de meios técnicos e eletrónicos e a transmissão do áudio e vídeo captados, em tempo real, através da internet, no site da Freguesia e, complementarmente, noutras plataformas digitais»*.
4. A transmissão em áudio e vídeo em direto e *online* das reuniões da Assembleia de Freguesia corresponde a um tratamento de dados pessoais, nos termos das alíneas 1) e 2) do artigo 4.º do RGPD, por implicar a recolha e a divulgação de informação relativa a pessoas singulares identificadas ou identificáveis.
5. A informação recolhida compreende não apenas a imagem das pessoas, mas também outros dados pessoais, desde logo, o local e o contexto em que as mesmas se encontram em determinado momento e 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.
6. Nessa medida, para além do direito à imagem, a divulgação da mencionada informação afeta 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. o n.º 1 do artigo 26.º e o artigo 35.º da Constituição da República Portuguesa).



7. Por esse motivo, a divulgação das reuniões na Internet em tempo real tem de obedecer aos princípios e regras consagrados no RGPD, devendo encontrar-se, desde logo, fundamento de licitude para as operações de captação e divulgação *online* dos dados pessoais.

8. O Regulamento aqui em análise distingue os fundamentos de licitude em função da qualidade dos intervenientes.

9. Assim, o artigo 5.º do Regulamento, sob a epígrafe «Transmissão de Intervenções do Executivo Municipal» determina que *«[a] transmissão em direto das intervenções, nos termos legais aplicáveis, não carece de autorização ou consentimento porquanto se considera, nesse âmbito, que a referida transmissão decorre do exercício do cargo para que foram eleitos e que desempenham e a reprodução da sua imagem e áudio é captada em lugares públicos, no exercício de funções de interesse público»*.

10. Quanto ao público em geral, estabelece-se que o período destinado às suas intervenções não é transmitido (cf. n.º 2 do artigo 4.º do Regulamento).

11. Existe ainda uma outra categoria de titulares dos dados que são os *«cidadãos convidados»*, sendo que transmissão em direto das respetivas intervenções depende da sua autorização, nos termos do artigo 6.º do Regulamento.

12. Ora, se o disposto no n.º 2 do artigo 4.º e no artigo 6.º do Regulamento não suscita reservas à CNPD, já o artigo 5.º suscita várias dúvidas.

13. Em primeiro lugar, não se compreende a epígrafe do artigo, que faz referência às «Intervenções do Executivo Municipal», admitindo-se que tal resulte de um lapso. Não se discutindo a hipótese de representantes da câmara municipal do concelho onde se insere a Freguesia de Atiães terem intervenção nas reuniões da Assembleia desta Freguesia, a verdade é que, se não se interpretar o artigo 5.º como pretendendo regular a transmissão das intervenções dos membros eleitos da Assembleia de Freguesia, esta operação de tratamento não seria objeto de regulamentação, o que se afiguraria descabido num regulamento com o objeto de prever e regular a transmissão *online* das reuniões da Assembleia de Freguesia. Deste modo, a CNPD sugere a revisão da epígrafe do artigo 5.º do Regulamento.

14. Mas também o texto do artigo suscita reservas. Desde logo, desconhece-se quais sejam *«os termos legais aplicáveis»* à *«transmissão em direto das intervenções»*. Com efeito, a única norma legal que se conhece é uma medida excecional e temporária de resposta à situação epidemiológica da doença COVID-19 e que, aliás, já não está em vigor, a qual, portanto, até pela sua natureza excecional e temporária, não suporta o tratamento de dados pessoais que aqui se pretende regular.



15. Com efeito, o n.º 2 do artigo 3.º da Lei n.º 1-A/2020, de 19 de março, alterada por último pela Lei n.º 91/2021, de 17 de dezembro, para assegurar a publicidade das reuniões de órgãos autárquicos que, nos termos legais, são públicas – como sucede com as reuniões da Assembleia de Freguesia –, impunha a gravação e disponibilização de tais reuniões no sítio da Internet da autarquia. A mesma disposição admitia ainda a transmissão *online* em direto das referidas reuniões públicas. Mas nada mais regulava, nada dispoendo sobre o tratamento de dados pessoais que tal transmissão implicava.

16. Assim, desconhece-se a existência de uma norma legal que preveja ou discipline o tratamento de dados pessoais decorrente da gravação, disponibilização *online* e transmissão em direto das intervenções em reuniões de órgãos autárquicos. Tão-pouco existe disposição legal que imponha às autarquias locais a transmissão *online* em tempo real das reuniões públicas dos seus órgãos.

17. E, sobretudo fora dos períodos excecionais de confinamento social e outras restrições aos direitos fundamentais, não se afigura necessário para a realização do princípio da publicidade das reuniões das assembleias de freguesia 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.

18. Não havendo, pois, obrigação legal de realizar tal transmissão, nem sendo tal divulgação necessária para a prossecução das atribuições legalmente definidas das freguesias, afigura-se que apenas o consentimento se revela adequado a assegurar a licitude do tratamento. Não servindo, para o efeito de legitimar o tratamento de dados pessoais que essa transmissão implica, o disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD.

19. Assim, até pela natureza das informações que podem ser divulgadas no contexto das intervenções em tais reuniões, a CNPD recomenda a alteração do artigo 5.º do Regulamento, no sentido de se exigir o consentimento dos intervenientes aí visados, em conformidade com o estatuído na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, na alínea 11) do artigo 4.º e na alínea a) do n.º 2 do artigo 9.º do RGPD.

20. Sublinha-se que, na perspetiva da CNPD, na ausência de consentimento informado, livre, específico e inequívoco dos intervenientes para o tratamento de dados pessoais decorrente da captação e transmissão *online* das respetivas intervenções, o tratamento será ilícito.

21. Aliás, rigorosamente, o consentimento deve ser recolhido não só em relação àqueles que, no exercício das suas funções ou no exercício do direito de participação, profiram declarações durante as reuniões, mas também quanto aos que exercem o mesmo direito de participação através da mera presença ou da assistência nas reuniões, estando incluídos os trabalhadores que prestam apoio durante a transmissão *online* da sessão, desde que as suas imagens ou declarações sejam suscetíveis de captação e transmissão *online*.

22. Assim, sublinha-se a necessidade de o consentimento ter de respeitar as exigências da alínea 11) do artigo 4.º e do artigo 7.º do RGPD (devendo existir um meio adequado de registo do consentimento).

23. Para o efeito, devem ser prestadas as informações especificadas no artigo 13.º do RGPD, salientando-se, especialmente, o facto de as imagens e som, uma vez disponibilizados *online*, serem suscetíveis de reutilização e difusão por terceiros. E cabe ao responsável pelo tratamento – a Freguesia – a elaboração de uma declaração de consentimento que cumpra tais exigências legais, de acordo com o princípio da responsabilidade proativa consagrado no n.º 2 do artigo 5.º do RGPD.

24. Resulta ainda do artigo 2.º do Regulamento que a transmissão das sessões será efetuada em tempo real, via Internet, «(...) *no site da Freguesia e, complementarmente, noutras plataformas digitais*».

25. Importa recordar a este propósito 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.

26. Assim, face à previsão do artigo 2.º do Regulamento, da qual resulta a possibilidade de, a título complementar, a transmissão das sessões ocorrer em plataformas digitais, em especial em redes sociais, a CNPD recorda que há riscos acrescidos decorrentes da disponibilização em plataformas que tenham natureza de redes sociais das imagens e som captados durante as reuniões, pelo facto de essas plataformas promoverem 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 a Freguesia ou os titulares dos dados tenham controlo sobre esse e todos os tratamentos subsequentes.

27. Por essa razão, a CNPD recomenda a reponderação da previsão da transmissão em plataformas digitais, tendo em conta que, nos termos legais, o contexto próprio para divulgação da atividade municipal, bem como os riscos específicos de reutilização dos dados pessoais para finalidades diferentes e as dúvidas relativas à adequação e necessidade dessa operação de tratamento de dados pessoais para a prossecução das atribuições públicas. Assinala-se, a este propósito, que a adequação e necessidade do tratamento de dados pessoais por entidades públicas em plataformas digitais com natureza de rede social está a ser objeto de apreciação no seio do Comité Europeu para a Proteção de Dados.

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

III. Conclusão

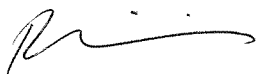
29. Com os fundamentos acima expostos, a CNPD recomenda:

- a. a revisão do artigo 5.º do Regulamento, tanto da epígrafe, como do texto do artigo, para 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 13.º do RGPD antes da obtenção do consentimento.

Aprovado na reunião de 19 de julho de 2022



Filipa Calvão (Presidente)