



Deliberação N.º 08 /2020,

Diretriz relativa ao tratamento de dados pessoais para fins de *marketing* político no contexto de campanhas eleitorais

Considerando o disposto nos artigos 21.º e 22.º da Lei n.º 133/V/2001, de 22 de janeiro, alterada pela Lei n.º 41/VIII/2013, de 17 de setembro, que estabelece o regime jurídico geral de proteção de dados pessoais das pessoas singulares, a alínea e) n.º 1 do artigo 10.º da Lei n.º 42/VIII/2013, de 17 de setembro, que regula a competência, a organização e o funcionamento da Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPd), bem como o estatuto dos seus membros e o artigo 17.º da Lei n.º 134/V/2001, de 22 de janeiro, que estabelece o Regime Jurídico de Tratamento de Dados Pessoais no sector das Telecomunicações (RJTDPT);

A CNPD emite a seguinte Diretriz:

1- A afirmação de Estado de Direito Democrático, assente nos princípios da soberania popular, no pluralismo de expressão e de organização política democrática e no respeito pelos direitos e liberdades fundamentais, (artigo 2.º n.º 1 da Constituição da República [CR]), pressupõe, desde logo, a realização de eleições periódicas e regulares, nas quais, *perante a diversidade e o relativismo de diferentes visões e opiniões concorrentes*¹, os eleitores, em liberdade, ou seja, sem constrangimentos, escolhem as candidaturas políticas alternativas, isto é, os seus governantes, quer a nível nacional quer a nível local.

Por outro lado, envolve a criação de *condições efetivas de exercício de direitos indispensáveis à divulgação de pensamento e à formação da opinião política individual e coletiva*², (n.ºs 1 e 2 do artigo 48.º da CR).

A campanha eleitoral é o momento por excelência para o exercício dos direitos políticos antes referidos, bem como para promover as candidaturas, (artigo 99.º n.ºs 1 e 3 da CR). Para o efeito, estabelece-se que na campanha eleitoral se inclui

¹ Cfr. Paulo Otero, *Direito Constitucional Português, Volume I, Identidade Constitucional*, Almedina, 2010, p. 69-70.

² Cfr. Carlos Blanco de Moraes, *O Sistema Político, No Contexto da erosão da Democracia Representativa*, Almedina, 2017, p. 77 e segs.


1



a propaganda eleitoral, a qual consiste na apresentação das propostas e programas políticos-eleitorais e na justificação e promoção das candidaturas, com vista à captação dos votos, (artigo 103.º do Código Eleitoral - CE)³.

Portanto, a propaganda eleitoral, sendo inseparável da campanha eleitoral, abrange *todas as atividades que, direta ou indiretamente, tenham como finalidade a promoção de candidaturas*⁴, a informação, a mobilização e o convencimento do eleitorado.

2- Nesta perspetiva, a propaganda eleitoral tem como principais destinatários os cidadãos eleitores que, simultaneamente, gozam de posições jurídicas ativas, ou seja, *têm direito de participar ativamente nas campanhas eleitorais*, (artigo 99.º n.º 3 da CR).

Como é sabido, a propaganda eleitoral engloba atividades do mais *diverso conteúdo*, incluindo contacto direto com os eleitores por telefone⁵, via postal⁶ ou eletrónico⁷ (*e-mails*, textos, mensagens de vídeo, correios de voz, mensagens diretas [*chat*] via redes sociais).

De facto, não há como negar, que entrar em contacto direto, pessoa a pessoa, com indivíduos para promover uma visão política, uma candidatura ou candidato é considerado *marketing* direto e no caso político. Há ainda a acrescentar que é indesmentível que o uso desses meios, associados a outros meios tecnológicos, cada vez mais sofisticados e personalizados, nas eleições tem tido efeitos consideráveis junto do eleitorado, como é o caso da *Cambridge Analytica*.

³ Cfr. Mário Ramos Pereira Silva, *Código Eleitoral Anotado*, 3.ª Ed., Pedro Cardoso Livraria, 2020, p. 186.

⁴ Cfr. J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Volume II, Coimbra Editora, 2010, p. 85.

⁵ Cfr. (artigo 100.º CE). Mário Ramos Pereira Silva, obra cit. p. 184-185, esclarece que *se refere a telefone, uma vez que era o único meio moderno de comunicação praticamente existente entre nós. Por isso, o regime de urgência aqui previsto deve ser estendido a todos os meios de comunicação, especialmente internet, numa interpretação atualista do texto.*

⁶ (artigo 102.º CE).

⁷ (artigo 102.º CE).

⁸ Entende-se por «Correio eletrónico»: *qualquer mensagem textual, vocal ou sonora ou gráfica enviada através de uma rede pública de comunicações eletrónicas que pode ser armazenada na rede ou no equipamento terminal do destinatário até o destinatário a recolher*, nos termos da alínea l) do artigo 3.º do Decreto-Lei n.º 33/2007, de 24 de setembro. Portanto, inclui mensagem voz, som ou imagem.



3- Como é sabido, as informações sobre os contactos telefónicos, endereços, incluindo os eletrónicos, quando relativas a pessoas singulares, consubstanciam em dados pessoais. Estes são definidos como sendo *qualquer informação, de qualquer natureza, independentemente do respetivo suporte, incluindo som e imagem, relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável, «titular dos dados».* É considerada identificável a pessoa que possa ser identificada, direta ou indiretamente, designadamente por referência a um número de identificação ou a um ou mais elementos específicos da sua identidade física, fisiológica, psíquica, económica, cultural ou social, (alínea a) do n.º 1 e n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 133/V/2001, de 22 de janeiro, alterada pela Lei n.º 41/VIII/2013, de 17 de setembro, adiante designada por LPDP).

Assinala-se, por ser relevante, que são dados pessoais sensíveis os relativos às **convicções ou punições políticas**, filosóficas ou **ideológicas**, à fé religiosa, à **filiação partidária** ou sindical, à origem racial ou étnica, à vida privada, à saúde e à vida sexual, incluindo os dados genéticos, (artigo 45.º, n.º 2 da CR e artigo 8.º, n.º 1 da LPDP)

4- De acordo com alínea b) do n.º 1 do artigo 5.º da LPDP, é considerado «tratamento de dados pessoais» ou «tratamento»: *qualquer operação ou conjunto de operações sobre dados pessoais efetuadas, total ou parcialmente, com ou sem meios automatizados, tais como a recolha, o registo, a organização, a conversação, a adaptação ou alteração, a recuperação, a consulta, a utilização, a comunicação por transmissão, por difusão ou por qualquer outra forma de colocação à disposição, com comparação ou interconexão, bem como o bloqueio, o apagamento ou a destruição.*

Ante do exposto, parece legítimo afirmar que, a recolha, o registo, a organização, a conservação, a utilização, a comunicação, etc., de número de telefone, endereço, e-mail e/ou outros elementos de identificação para contacto direto, pessoa a pessoa, com o eleitor, conformam tratamento de dados.

5- Os indivíduos têm direito a autodeterminação sobre os dados que lhes dizem respeito, que se decompõem em várias posições jurídicas, nomeadamente, direito de receber informações do responsável pelo tratamento (*pessoa singular ou coletiva, a autoridade pública, o serviço ou qualquer outro organismo que, individualmente ou em conjunto com outrem, determine as finalidades e os meios de tratamentos dos dados pessoais*, nos termos da alínea d) do n.º 1 do artigo 5.º da LPDP), direito de aceder aos dados, direito de exigir a sua retificação, atualização e apagamento, direito de conhecer a finalidade a que se destinam e



direito de se opor ao seu tratamento, (artigo 45.º n.º 1 da CR e artigos 11.º, 12.º e 13.º da LPDP).

Dito isto, justifica-se que o tratamento de dados pessoais deva ser feito de forma transparente, legal e lícita, no estrito respeito pela reserva da intimidade da vida privada e familiar, bem como pelos direitos, liberdades e garantias fundamentais, tendo em vista finalidades determinadas, explícitas e legítimas, não podendo ser posteriormente tratados de forma incompatível com essas finalidades (artigos 4.º e 6.º n.º 1, alíneas a) e b) da LPDP).

6- O tratamento transparente envolve a obrigação de prestação de informações, que serão mencionadas de seguida de acordo com o artigo 11.º do LPDP, aos titulares dos dados por parte do responsável pelo tratamento.

Antes, porém, importa dizer que o princípio da transparência impõe ainda que as informações relacionadas com o tratamento de dados, prestadas ao titular dos dados, sejam claras, simples e de fácil compreensão.

Assim sendo, sempre que a recolha de dados seja feita **diretamente do seu titular**, deve o responsável pelo tratamento informar-lhe, salvo se já forem dele conhecidas, nomeadamente, dos seguintes aspetos (artigo 11.º n.º 1 da LPDP):

- a) Identidade (e os detalhes de contacto) do responsável pelo tratamento;
- b) Finalidades a que se destinam os dados;
- c) Os destinatários ou categorias de destinatários dos dados (se os dados são comunicados a terceiros e quem);
- d) A forma como o titular dos dados pode exercer os direitos de acesso, de retificação, de atualização e de oposição;
- e) A decisão de comunicação dos seus dados pela primeira vez a terceiros para os fins de *marketing* político ou qualquer outra forma de prospeção política.

Se os dados **não forem recolhidos junto do seu titular** e salvo se dele já forem conhecidas, o responsável pelo tratamento deve prestar-lhe as informações antes mencionadas, **bem como a origem dos dados**, no momento do registo dos dados ou, se estiver prevista a comunicação de dados a terceiros, o mais tardar aquando da primeira comunicação, (artigo 11.º n.º 3 da LPDP).

7- É de extrema importância salientar que o titular dos dados tem o **direito de se opor**, a seu pedido e gratuitamente, ao tratamento dos dados pessoais que lhe digam respeito para efeitos de *marketing* político ou qualquer outra forma de



4/25

prospecção política, bem como à comunicação a terceiro para o mesmo fim, (artigo 13.º alíneas b) e c) da LPDP).

Da leitura deste preceito legal, parece legítimo afirmar que este é um direito que não admite exceções ou razões para o responsável pelo tratamento recusar a oposição feita pelo titular dos dados ao tratamento para fins de *marketing* político. Realça-se que o titular de dados não tem sequer que apresentar os motivos por que se opõe ao tratamento.

8- A legalidade de tratamento está intimamente ligada às condições de legitimidade de tratamento. Dito isto, significa que, no caso, o tratamento tem de basear-se, como adiante se verá, **na lei ou no consentimento do titular dos dados**, (artigos 45.º n.º 2 da CR e 7.º e 8.º da LPDP).

Começando pela proibição constitucional de acesso a arquivos, ficheiros, registos informáticos ou bases de dados para conhecimento de dados pessoais relativos a terceiros, bem como a transferência de dados pessoais de um para outro ficheiro informático pertencente a distintos serviços ou instituições, exceto em casos previstos por lei ou por decisão judicial, conforme o n.º 4 do artigo 45.º da CR, dir-se-ia que **é proibido o uso de contactos de pessoas singulares constantes de arquivos de setor público, nomeadamente registo civil, base de dados de impostos, cadastro social único, lista de apoios sociais, para fins de comunicação política.**

9- No que concerne às exceções das leis, impõe-se afirmar que, além da LPDP, o Código Eleitoral (CE) e o Regime Jurídico de Tratamento de Dados Pessoais no sector das Telecomunicações (RJTDPT) são de grande relevância para a propaganda eleitoral.

Efetivamente, ao abrigo da alínea b) do n.º 3 do artigo 8.º da LPDP, os partidos políticos e os grupos de cidadãos podem, no âmbito das suas atividades legítimas, sob condição de o tratamento respeitar **apenas aos seus membros (militantes) ou às pessoas com quem eles mantenham contactos periódicos (simpatizantes)**, com consentimento destes, tratar dados pessoais, incluindo dados sensíveis.

Os partidos políticos e os grupos de cidadãos podem *requisitar e obter, gratuitamente, uma cópia dos cadernos eleitorais, com última atualização feita*, nos termos da alínea b) do n.º 4 do artigo 51.º do CE.



Há ainda que realçar que, *o assinante⁹ tem direito de, a seu pedido e gratuitamente, opor-se a que os seus dados pessoais sejam utilizados para fins de marketing direto, bem como solicitar que o seu endereço seja omitido total ou parcialmente, (artigo 12.º n.º 2 alíneas b) e c) do RJTDPT).*

Outrossim, *as ações de marketing direto com utilização de aparelhos de chamada automáticos ou de aparelhos fax carecem de consentimento prévio do chamado. O assinante tem o direito de se opor, gratuitamente, a receber chamadas não solicitadas para fins de marketing direto, (artigo 13.º n.º 1 e 2 do RJTDPT).*

Conforme antes se aludiu, estes direitos e garantias, bem como as condições de legitimidade são aplicáveis às comunicações efetuadas através da internet, isto é, ao envio de mensagens, (textual, vocal ou sonora ou gráfica), por correio eletrónico (e-mail e mensagens diretas, pessoa a pessoa, através de redes sociais).

10- Entende-se *por* consentimento, qualquer manifestação de vontade, livre, específica e informada, nos termos da qual o titular dos dados consente que os seus dados pessoais sejam objetos de tratamento, (artigo 5.º n.º 1 alínea h) da LPDP).

A liberdade no consentimento traduz em o titular dos dados puder recusar ou puder revogar (retirar) o seu consentimento sem sofrer consequências negativas, ou seja, sem ficar prejudicado. Dito de outro modo, o titular dos dados *não pode ficar privado do acesso a um bem ou a um serviço se não consentir no tratamento de dados¹⁰.*

O consentimento é informado se as informações e comunicações relacionadas com o tratamento desses dados, mencionadas no n.º 6, sejam claramente compreendidas pelo titular dos dados.

11- Em face do exposto, poder-se-á, legitimamente, afirmar que a propaganda eleitoral, encontrando o seu fundamento no exercício de direitos e liberdades fundamentais, tem nestes igualmente limites inultrapassáveis. A esta luz, compreende-se que a campanha eleitoral deve ser feita no respeito pelas regras do Estado de Direito Democrático, (artigo 103.º CE, parte final), que, por sua vez, baseia-se *no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais, (artigo 2.º n.º 1 da CR).*

⁹ *Qualquer pessoa singular ou coletiva que seja parte num contrato de prestação de serviços de telecomunicações acessíveis ao público para a prestação de tais serviços, nos termos da alínea a) do artigo 3.º do RJTDPT.*

¹⁰ Comentário ao RGPD, Coord., pelo Prof. Alexandre Sousa Pinheiro, Almedina, pág. 167.



Assim, de todo o exposto a CNPD recomenda:

- a) **É proibido o uso de contactos de pessoas singulares constantes de arquivos de setor público para o marketing político;**
- b) **A utilização de chamadas telefónicas (chamadas automáticas, entrega de mensagem de voz pré-gravada), o envio de SMS ou MMS e o envio de e-mail ou mensagem direta, pessoa a pessoa, via redes sociais para fins de marketing político ou de prospeção política carecem de consentimento prévio dos titulares dos dados, depois de estes serem devidamente informados sobre a identidade dos partidos políticos, de grupos de cidadãos ou candidatos, os fins a que se destinam as comunicações e os procedimentos para o exercício do direito de oposição;**
- c) **Os prestadores de serviços de telecomunicações acessíveis ao público não podem comunicar a terceiros (v.g. partidos políticos, grupos de cidadãos ou candidatos) dados pessoais dos assinantes para fins de marketing político ou de prospeção política sem o consentimento prévio destes;**
- d) **O responsável pelo tratamento pode efetuar uma primeira chamada ou enviar uma primeira mensagem ao titular dos dados, a fim de obter o consentimento deste para ser contactado especialmente para efeitos de marketing político;**
- e) **Nas chamadas automáticas, o responsável pelo tratamento deve indicar os procedimentos para o exercício do direito de oposição no início da mensagem;**
- f) **Todo o indivíduo tem o direito de se opor, gratuitamente ao recebimento de chamadas telefónicas, de SMS ou MMS, de e-mail e mensagem direta, pessoa a pessoa, via redes sociais de marketing político ou de prospeção política, sem ter que apresentar qualquer motivo;**
- g) **Se apesar de o titular dos dados manifestar oposição, cujo comprovativo deve ser guardado, continuar a receber mensagens de propaganda política dos partidos políticos, grupos de cidadãos ou candidato, deve reportar à CNPD;**



Publique-se.

Praia, 23 de setembro de 2020

Faustino Varela Monteiro (Presidente)

