Parecer n.º 555/2026

Processo n.º 1216/2026

Entidade consulente: Assembleia de Freguesia de Sande e São Lourenço do Douro

I – Factos e pedido

1. Em 15.06.2026, o Presidente da Mesa da Assembleia de Freguesia de Sande e São Lourenço do Douro consultou esta Comissão, nos seguintes termos: «*A Mesa da Assembleia de Freguesia de Sande e São Lourenço do Douro encontra-se atualmente a proceder à revisão do Regimento deste órgão deliberativo. No âmbito dos trabalhos de redação, surgiu uma divergência jurídica na interpretação da Lei de Acesso aos Documentos Administrativos (LADA) relativamente aos registos áudio das sessões públicas. / Atualmente, as sessões da nossa Assembleia são gravadas em suporte áudio com o intuito exclusivo de auxiliar a Mesa na elaboração e redação das respetivas atas. / Face ao exposto, e de modo a garantir que o Regimento fique em total conformidade com a lei, solicitamos o esclarecimento e parecer desta comissão sobre as seguintes questões práticas: / 1. Natureza e Acesso: O registo áudio das sessões públicas constitui um documento administrativo autónomo, ao qual qualquer cidadão ou membro da Assembleia tem o direito de aceder e obter cópia integral (em suporte digital), nos termos do artigo 13. da Lei n.º 26/2016? / 2. Restrição de Formato: É legalmente admissível estipular no Regimento que o acesso a essas gravações seja feito exclusivamente por via de consulta presencial nas instalações da Freguesia, recusando-se a duplicação ou envio do ficheiro digital para o exterior? / 3. Diferimento Temporal: Pode a Mesa diferir (adiar) o acesso e a disponibilização do áudio até ao momento em que o projeto/rascunho da ata seja enviado aos membros da Assembleia ou até à aprovação definitiva da mesma? / 4. Mecanismos de Salvaguarda (Inteligência Artificial): Atendendo ao risco atual de manipulação de voz através de ferramentas de Inteligência Artificial, pode a Mesa condicionar a entrega da cópia digital do áudio à assinatura prévia de um Termo de Responsabilidade pelo requerente, onde este assuma o compromisso de não editar, truncar ou adulterar o*

ficheiro? / 5. Prazos de Conservação: Sendo o áudio um instrumento de apoio à ata, qual é o enquadramento legal quanto ao prazo de conservação destes ficheiros? Podem ser eliminados após o encerramento do mandato autárquico ou após a aprovação definitiva da ata? / Agradecemos desde já a atenção dispensada e o valioso esclarecimento que esta comissão possa prestar para o bom funcionamento democrático e legal dos nossos trabalhos.»

II – Apreciação jurídica

1. A entidade consulente encontra-se sujeita à Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, diploma que regula o acesso à informação administrativa e ambiental e a reutilização dos documentos administrativos (doravante, LADA), conforme disposto na alínea e) do n.º 1 do artigo 4.º.
2. Não havendo pedido de acesso pendente, a Comissão pronuncia-se ao abrigo do artigo 30.º, n.º 1, alínea f), da LADA.
3. A consulta, formulada no âmbito da revisão do regimento, coloca cinco questões, transcritas no ponto 1 dos factos, que se apreciam pela ordem em que foram colocadas.
4. Sobre o acesso às gravações das sessões dos órgãos colegiais das autarquias locais a CADA tem-se pronunciado em inúmeros pareceres, por exemplo, nos pareceres n.ºs 368/2017, 221/2018, 39/2019, 46/2020, 123/2020, 175/2020, 251/2020, 111/2021, 253/2021, 352/2021, 359/2022 e 44/2023 (acessíveis, como todos, em www.cada.pt).
5. Diz-se no Parecer n.º 253/2021: *«(…) 2. No seu parecer n.º 111/2021, (…), esta Comissão reafirmou aquela que tem sido a sua doutrina geral no que respeita a gravações das sessões dos órgãos colegiais das autarquias locais, considerando «que tais gravações constituem documentos administrativos, em conformidade com o artigo 3.º, n.º 1, a), da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto [diploma que rege o acesso à informação administrativa e ambiental e a reutilização dos documentos administrativos (doravante, LADA). / 3. Aquela doutrina tem incidido, maioritariamente, sobre gravações de reuniões de órgãos deliberativos, por serem as que mais recorrentemente são trazidas em queixas sobre acesso, mas também incidiu sobre reuniões de órgãos executivos, como a câmara municipal. / 4. (…) «a) «Feitas pela requerida, as gravações,*

ainda que se dirijam à preparação das atas futuras, não deixam de ser o "registo vivo" do que se passou na reunião e, por isso, documentos importantes na eventual correção de erros e melhor compreensão dos "fundamentos de decisões constantes nas atas". Os órgãos municipais, nos termos da LAL, deverão lavrar ata por cada uma das suas reuniões, contendo "resumo do que de essencial se tiver passado...", não lhes sendo imposto proceder a gravações ou a conservar os registos sonoros das reuniões. Contudo, ao fazer e conservar as gravações, a Administração está a atribuir-lhes a qualidade de documentos administrativos sujeitos ao regime de acesso nos termos gerais (...). Não é mesmo invocável um qualquer poder discricionário tendente à qualificação de qualquer documento como nota, esboço ou apontamento no sentido pretendido pela requerida. Assim, também se não encontra fundamento para qualquer legitimidade da entidade requerida para "... não conceder a cópia da gravação da reunião da Câmara" [...]. É de salientar, no entanto, que as gravações das sessões ou reuniões constituem instrumentos preparatórios e adjuvantes para a redação final da ata respetiva. Por isso, estão apenas sujeitas à reserva [...] relativamente a documentos preparatórios de uma decisão. Assim, o seu acesso pode ser diferido até à aprovação da ata ou até que decorra um ano sobre a gravação, se, entretanto, a ata não tiver sido aprovada» [...];/cabe aqui citar o que diz Fernando Condesso. "Por exemplo, se um funcionário camarário grava a reunião camarária de que se serve para completar os apontamentos para elaboração da ata. Pode aceder-se à gravação ou não? A ata nunca transcreve tudo, pelo que a gravação tem muitas vezes interesse. Se a Câmara, após a aprovação da ata, a destrói, não haverá que comunicar. Mas se a mantém nos seus arquivos, dá-lhe autonomia documental (para além de ter sido meio de elaboração, complemento de apontamentos para a feitura da ata). É um documento administrativo [...]). O suporte deve ser considerado documento administrativo segundo o critério do objeto e do uso, fazendo apelo à ideia de produção ou recolha de informações no exercício normal, ou por causa dele, das funções administrativas" [...]; / c) «Efetivamente, o facto de as gravações serem elaboradas pelos serviços de apoio ao órgão administrativo e nos respetivos arquivos depositadas, vem depor no sentido de que estão indissociavelmente ligadas à atividade

administrativa, seja ela ou não preparatória da elaboração da ata, uma vez que constituem, em si mesmas, registo histórico da referida reunião, com relevo autónomo. Constituem, pois, um elemento probatório de relevo que pode servir futuramente para demonstrar a inexatidão ou mesmo, em casos mais graves, a manipulação da ata. As gravações podem, pois, revestir, por isso, relevo para os membros do órgão ou para qualquer cidadão que pretenda fazer prova dessa inexatidão, manipulação ou qualquer outra vicissitude. […]». / 8. Haverá, naturalmente que preservar, se existirem dados pessoais que devam ser protegidos no quadro geral de proteção de dados pessoais e dados de outras matérias que sejam de acesso reservado ou restrito, no quadro das ponderações previstas no artigo 6.º, n.º 5 e seguintes, da LADA».

6. Tem sido também a jurisprudência administrativa constante de que tais gravações constituem documentos administrativos.
7. Vejam-se, apenas a título de mero exemplo, entre muitos outros, o Acórdão do Tribunal Central Administrativo – Norte de 20 de dezembro de 2019 (relatora: Helena Mesquita Ribeiro), proc. n.º 01414/19.8BEPRT, e o Acórdão do Tribunal Central Administrativo – Sul de 01 de novembro de 2010 (relator: Fonseca da Paz), proc. n.º 6744/10.
8. No que diz respeito à proteção de dados pessoais que eventualmente constem da gravação, será responsabilidade da entidade requerida identificá-los e assegurar a comunicação parcial dos elementos não reservados, nos termos do artigo 6.º, n.º 8, da LADA.
9. Contudo, importa referir que a identidade dos membros do órgão e o conteúdo das suas intervenções não são suscetíveis de ser considerados abrangidos pela proteção de dados pessoais.
10. Como se referiu no Parecer n.º 273/2024, e se reitera, na linha de doutrina estável desta Comissão, *«No que respeita (ii) ao nome de pessoas que intervêm no exercício de funções públicas, diga-se que, salvo quando são funções sujeitas a secretismo legal, é informação livremente acessível, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, da LADA./ 15.A identificação, em particular, dos trabalhadores em funções públicas e dos titulares de órgãos administrativos intervenientes em procedimentos administrativos e a qualidade em que o fazem, bem como dos autores de atos jurídico-públicos, é, de resto, uma obrigação legal que decorre do artigo 23.º, n.os*

1 a 3, do Decreto-Lei n.º 135/99, de 22 de abril, na redação atual, e do artigo 151.º, n.º 1, alíneas a) e g), do Código do Procedimento Administrativo./ 16.Por este motivo, tratando-se de dados puramente funcionais, não deverão estar cobertos pela proteção da privacidade».

11. No contexto de um órgão colegial político-administrativo, cujos titulares são eleitos por sufrágio, o conhecimento da identidade dos seus titulares e do conteúdo das suas intervenções é essencial não só para o controlo da legalidade da atuação da entidade administrativa, mas também para a efetivação da sua responsabilidade política perante o eleitorado. Razão adicional pela qual, como se referiu, o nome dos seus membros intervenientes em reuniões e o conteúdo dessas intervenções constituam dados funcionais e devam ser acessíveis.
12. Assim, quanto à primeira questão, ao fazer e conservar as gravações, a Administração está a atribuir-lhes a qualidade de documentos administrativos sujeitos ao regime de acesso nos termos gerais, com eventuais restrições de acesso como supra referido, devendo proceder-se ao expurgo da matéria reservada e assegurar a comunicação parcial dos elementos não reservados, nos termos do artigo 6.º, n.º 8, da LADA.
13. A segunda questão diz respeito à restrição do formato.
14. Atendendo a que o acesso aos documentos administrativos se exerce através dos meios/formas indicadas no artigo 13.º, n.º 1, da LADA, segundo a opção do requerente, a escolha da forma de acesso consagrada por norma legal não poderá ser limitada por uma norma regulamentar/regimento da entidade consulente.
15. A terceira questão diz respeito ao diferimento temporal.
16. Atendendo a que as gravações das sessões ou reuniões constituem instrumentos preparatórios e adjuvantes para a redação final da ata respetiva, o acesso pode ser diferido até à aprovação da ata ou até que decorra um ano sobre a gravação, se, entretanto, a ata não tiver sido aprovada (artigo 6.º, n.º 3, da LADA).
17. Trata-se de uma faculdade, não de uma imposição, e o regimento não pode alargar o diferimento para além destes limites.
18. Quanto à quarta questão, a entrega da cópia não pode ser condicionada à assinatura de um termo de responsabilidade: as condições do acesso são

as que a lei fixa (artigos 5.º, 6.º e 13.º da LADA), e o regimento não as pode acrescentar.

19. Nada impede que o termo seja proposto ao requerente a título voluntário, sem que a recusa de o assinar constitua impedimento de acesso, expurgada que esteja a eventual matéria reservada.
20. Dispõe, por outro lado, o artigo 8.º, n.º 2, da LADA que «*os documentos nominativos comunicados a terceiros não podem ser utilizados ou reproduzidos de forma incompatível com a autorização concedida, com o fundamento do acesso, com a finalidade determinante da recolha ou com o instrumento de legalização, sob pena de responsabilidade por perdas e danos e responsabilidade criminal, nos termos legais*», devendo ser advertido o requerente deste normativo e das eventuais consequências do uso ilegítimo da gravação aquando da sua entrega.
21. Quanto à quinta questão, a conservação e a eliminação das gravações não se regem pela LADA.
22. A conservação e a eliminação das gravações estão sujeitas às regras de proteção de dados pessoais.
23. As gravações contêm dados pessoais dos intervenientes, pelo que o seu tratamento, incluindo o prazo de conservação, se rege pelo Regulamento (UE) 2016/679, designadamente pelo princípio da limitação da conservação (artigo 5.º, n.º 1, alínea e)), e pela Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, cujo artigo 21.º, n.º 1, fixa como prazo de conservação o que resultar de norma legal ou regulamentar ou, na sua falta, o necessário à finalidade do tratamento.
24. O controlo da aplicação destas regras cabe à Comissão Nacional de Proteção de Dados, autoridade de controlo nacional (artigo 3.º da Lei n.º 58/2019), e não a esta Comissão, cuja competência se limita ao acesso aos documentos (artigo 30.º da LADA).
25. O que cabe à Comissão dizer é que, enquanto existirem, as gravações são documentos administrativos acessíveis nos termos expostos, e que não devem ser eliminadas na pendência de pedido de acesso ou de queixa que lhes respeite.
26. Dentro desses limites, nada impede que o regimento fixe um prazo de conservação após a aprovação da ata.

III – Conclusão

a) As gravações áudio das sessões, feitas e conservadas pelos serviços de apoio, são documentos administrativos, acessíveis a qualquer pessoa, por consulta ou cópia, com expurgo da matéria reservada (artigos 3.º, n.º 1, alínea a), 5.º, n.º 1, 6.º, n.º 8, e 13.º, n.º 1, da LADA);
b) O regimento não pode limitar o acesso à consulta presencial nem recusar a cópia digital: a forma de acesso é opção do requerente (artigo 13.º, n.º 1, da LADA);
c) O acesso pode ser diferido até à aprovação da ata ou até um ano após a gravação, se a ata não tiver sido aprovada (artigo 6.º, n.º 3, da LADA);
d) A entrega da cópia não pode ser condicionada à assinatura de um termo de responsabilidade; o termo pode ser proposto a título voluntário e o requerente advertido do disposto no artigo 8.º, n.º 2, da LADA;
e) A conservação e a eliminação das gravações regem-se pelas regras de proteção de dados pessoais, cuja aplicação não cabe a esta Comissão; enquanto existirem, são acessíveis, e não devem ser eliminadas na pendência de pedido de acesso ou de queixa que lhes respeite.

Comunique-se.

Lisboa, 28 de outubro de 2026.

Graça Canto Moniz (Relatora) - João Filipe Marques (com voto de vencido) - José Silvano - Francisco Lima - Renato Gonçalves - Paulo Braga - Lara Roque Figueiredo - Maria Cândida Oliveira (com voto de vencido) - Maria do Céu Neves (Presidente)