

PARECER/2024/56

I. PEDIDO

1. A Presidência do Conselho de Ministros solicitou à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) a emissão de parecer sobre o “Projeto de decreto-lei que executa o Regulamento (UE) 2022/868, relativo à governação europeia de dados- MJM- (Reg. DI 357/XXIV/2024)”

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.º3 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 da 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. O presente pedido de pronúncia tem por objeto o projeto de Decreto-Lei que, em execução do Regulamento (EU) 2022/868 do Parlamento e do Conselho, de 30 de Março de 2022 (Regulamento Governação de Dados¹), visa “...designar o organismo competente para apoiar os organismos do setor público, o ponto de informação único, as autoridade competentes em matéria de serviços de intermediação de dados e a autoridade competente em matéria de registo das organizações de altruísmo de dados...”, bem como “...definir o quadro sancionatório aplicável em caso de violação das obrigações impostas.”.

4. O referido Regulamento tem como objetivo principal o desenho de um quadro que reforce a confiança na partilha voluntária de dados em benefício das empresas e dos cidadãos, promovendo o respeito pelos direitos fundamentais, através de partilhas de dados fiáveis e seguras e, ao mesmo tempo, a livre circulação internacional de dados.

5. Destarte, o Regulamento de Governação de Dados afigura-se como o instrumento europeu privilegiado no sentido de “...regulamentar a reutilização de dados públicos/detidos e protegidos,

¹ Doravante, Regulamento.

promovendo a partilha de dados através da regulamentação de novos intermediários de dados e incentivando a partilha de dados para fins altruístas” no espaço comum europeu de dados e sua economia digital.

6. Propondo-se a tais objetivos, este Regulamento não pode, todavia, ser lido hermenêuticamente sem se tomar em consideração a Diretiva (EU) 2019/1024 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de junho de 2019, relativa aos dados abertos e à reutilização de informações do setor público e, mais particularmente, o RGPD.

7. Se o presente Regulamento se refere a dados como *“qualquer representação digital de atos, factos ou informações e qualquer compilação desses atos, factos, ou informações, nomeadamente sob a forma de gravação sonora, visual ou audiovisual²”*, o seu escopo abrangerá quer dados não pessoais, quer dados pessoais, qualificação que, quer quanto às regras a cumprir quanto a esses dados, quer em sede de determinação das autoridades competentes ou decisórias, não é indiferente, e que implicam um juízo concreto na interpretação dos comandos do Legislador e que devem ser perspetivados de forma distinta, num ou noutro casos, como melhor infra se procurará analisar.

8. Nessa medida, sempre que se esteja perante dados pessoais, na aceção do artigo 4.^a, alínea 1, do RGPD, aplica-se este último Diploma, devendo as prescrições previstas neste Regulamento serem entendidas como salvaguardas/requisitos adicionais aos já previstos em sede de legislação de proteção de dados pessoais.

9. De resto, tal resulta, desde logo, da declaração do Legislador Europeu feita inequivocamente constar nesse Diploma logo no artigo 1.^o, n.^o 3: *“O direito da União e nacional em matéria de proteção de dados pessoais são aplicáveis a todos os dados pessoais tratados no âmbito do presente regulamento. Em especial, o presente regulamento aplica-se sem prejuízo dos Regulamentos (UE) 2016/679 e (UE) 2018/1725 e das Diretivas 2002/58/CE e (UE) 2016/680, nomeadamente no que respeita aos poderes e competências das autoridades de controlo. Em caso de conflito entre o presente regulamento e o direito da União em matéria de proteção de dados pessoais ou o direito nacional adotado em conformidade com esse direito da União, prevalece o direito da União ou o direito nacional aplicáveis em matéria de proteção de dados pessoais. O presente regulamento não prevê uma base jurídica para o tratamento de dados pessoais e não afeta os direitos e obrigações estabelecidos nos Regulamentos (UE) 2016/679 ou (UE) 2018/1725 ou nas Diretivas 2002/58/CE ou (UE) 2016/680.”*

² Vide, artigo 2.^o, 1) do Regulamento.

10. Haverá também de se ter presente que o Regulamento vem dividido em IX Capítulos, regulando-se, em cada um, aspetos diferentes.

11. No que mais importa, se no Capítulo II se procura oferecer regime no que toca à reutilização de determinadas categorias de dados protegidos detidos por organismo do setor público, no III prescreve-se sobre os requisitos aplicáveis aos serviços de intermediação de dados, e o IV versa sobre altruísmo de dados, operações sobre dados distintas entre si, cujo escopo importará clarificar.

Isto posto,

12. O artigo 2.º do Projeto, sob epígrafe “Entidades Competentes” prescreve, nos seus pontos 1 a 3 que *“1-A Agência para a Modernização Administrativa, I. P. (AMA, I. P.) é o organismo competente para apoiar os organismos do setor público que concedem ou recusam acesso para fins de reutilização de dados a que se refere o n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento Governação de Dados, exercendo as funções previstas no artigo 7.º do referido Regulamento. 2 - A AMA, I. P. exerce as funções referidas no número anterior no âmbito da missão e atribuições que lhe são cometidas pelos seus estatutos, aprovados em anexo à Portaria n.º 92/2010, de 12 de fevereiro. 3- A AMA, I. P. é, também, o ponto de informação único, para efeitos do exercício das funções a que se refere o artigo 8.º do Regulamento Governação de Dados, no âmbito da missão e atribuições que lhe são cometidas pelos seus estatutos, aprovados em anexo à Portaria n.º 92/2010, de 12 de fevereiro.”*

13. Os dados mencionados no n.º 1 do artigo 3.º do Regulamento vêm representados como os *“... detidos por organismos do setor público e protegidos por motivos de: a) Confidencialidade comercial, nomeadamente segredos comerciais, profissionais e empresariais; b) Confidencialidade estatística; c) Proteção dos direitos de propriedade intelectual de terceiros; ou d) Proteção dos dados pessoais, na medida em que os dados em causa não sejam abrangidos pelo âmbito de aplicação da Diretiva (UE) 2019/1024.”*

14. Já o remetido artigo 7.º assim escreve:

Organismos competentes

1. Para efeitos do exercício das funções a que se refere o presente artigo, cada Estado-Membro designa um ou mais organismos competentes, que podem ser competentes em determinados setores, para apoiar os organismos do setor público que concedem ou recusam acesso para fins de reutilização das categorias de dados a que se refere o artigo 3.o, n.o 1. Os

Estados-Membros podem criar um ou mais novos organismos competentes ou recorrer a organismos do setor público existentes ou a serviços internos de organismos do setor público que preencham as condições estabelecidas no presente regulamento.

2. Pode igualmente ser atribuída aos organismos competentes a competência para conceder acesso para fins de reutilização das categorias de dados referidas no artigo 3.º, n.º 1, nos termos do direito da União ou nacional que prevê a concessão desse acesso. Caso concedam ou recusem o acesso para fins de reutilização, os artigos 4.º, 5.º, 6.º e 9.º aplicam-se a esses organismos competentes.

3. Os organismos competentes devem dispor dos recursos jurídicos, financeiros, técnicos e humanos adequados para desempenhar as funções que lhes são atribuídas, inclusive dos conhecimentos técnicos necessários para poderem cumprir o direito da União ou nacional aplicável em matéria de regimes de acesso para as categorias de dados referidas no artigo 3.º, n.º 1.

4. O apoio previsto no n.º 1 inclui, se necessário:

a) A prestação de apoio técnico através da disponibilização de um ambiente de tratamento seguro para facultar o acesso para fins de reutilização de dados;

b) O fornecimento de orientações e apoio técnico sobre a melhor forma de estruturar e armazenar os dados de modo a tornar esses dados facilmente acessíveis;

c) A prestação de apoio técnico à pseudonimização e para garantir que o tratamento de dados seja efetuado por forma a preservar eficazmente a privacidade, confidencialidade, integridade e acessibilidade das informações contidas nos dados cuja reutilização é permitida, incluindo as técnicas de anonimização, generalização, supressão e aleatorização de dados pessoais ou outros métodos avançados de preservação da privacidade, bem como a supressão das informações comerciais confidenciais, nomeadamente segredos comerciais ou conteúdos protegidos por direitos de propriedade intelectual;

d) A prestação de assistência aos organismos do setor público, se for caso disso, para que ajudem os reutilizadores a solicitar o consentimento dos titulares dos dados ou a autorização dos detentores dos dados para a reutilização, em consonância com as suas decisões específicas, inclusive no que respeita à jurisdição em que o tratamento de dados se destina a ser realizado, bem como a prestação de assistência aos organismos do setor público no estabelecimento de mecanismos técnicos que permitam a transmissão dos pedidos de consentimento ou autorização efetuados pelos reutilizadores, sempre que tal seja exequível na prática;

e) A prestação de assistência aos organismos do setor público na avaliação adequada dos compromissos contratuais assumidos por um reutilizador, nos termos do artigo 5.º, n.º 10.

5. Cada Estado-Membro notifica a Comissão da identidade dos organismos competentes designados nos termos do n.º 1 até 24 de setembro de 2023. Cada Estado-Membro notifica igualmente a Comissão de qualquer alteração posterior da identidade desses organismos competentes.

15. Este inciso prevê, assim, duas possibilidades não equivalentes, e que se circunscrevem à *“reutilização de determinadas categorias de dados protegidos detidos por organismos do setor público”*.

16. Por um lado, como previsto no número 1, cada Estado-Membro designa um ou mais organismos competentes, que podem ser competentes em determinados setores, para apoiar os organismos do setor público que concedem ou recusam acesso para fins de reutilização das categorias de dados a que se refere o artigo 3.º, n.º 1.

17. Por outro, situação prevista no número 2, pode a esses organismos ser atribuída a competência para conceder acesso para fins de reutilização daquelas categorias de dados, caso em que se aplicam os artigos 4.º a 6.º e 9.º do Regulamento.

18. A *mens legislatoris* europeia virá exposta assim: ou se designa um organismo competente para apoiar os organismos do setor público que decidirão - concedendo ou recusando acesso para fins de reutilização de dados sector público -, que é a situação prevista no número 1.º do artigo 7.º do Regulamento, aplicando-se, consonantemente e em vista a esse apoio, o n.º 4 do mesmo inciso³, ou se opta pela solução prevista no n.º 2 desse mesmo artigo, atribuindo-se a esses organismos competência para conceder acesso para fins de reutilização das categorias de dados e, nesse caso, não se aplicarão as demandas referentes ao apoio, mas antes os requisitos e condições previstas nos artigos 4.º a 6.º, e 9.º, uma vez que passarão a ser as detentoras do domínio fáctico-jurídico dessas decisões, competindo o “apoio” necessário a uma diferente entidade.

19. Semelhante conclusão é suportada não só pela hermenêutica-lógico gramatical dos referidos incisos, como também seria dificilmente sustentável que a entidade decisora tivesse de se apoiar e orientar a si própria no cumprimento da adequação da sua própria decisão, tudo se esvanecendo por

³ Assim se dita: “O apoio previsto no n.º 1 inclui, se necessário: a) A prestação de apoio técnico através da disponibilização de um ambiente de tratamento seguro para facultar o acesso para fins de reutilização de dados; b) O fornecimento de orientações e apoio técnico sobre a melhor forma de estruturar e armazenar os dados de modo a tornar esses dados facilmente acessíveis; c) A prestação de apoio técnico à pseudonimização e para garantir que o tratamento de dados seja efetuado por forma a preservar eficazmente a privacidade, confidencialidade, integridade e acessibilidade das informações contidas nos dados cuja reutilização é permitida, incluindo as técnicas de anonimização, generalização, supressão e aleatorização de dados pessoais ou outros métodos avançados de preservação da privacidade, bem como a supressão das informações comerciais confidenciais, nomeadamente segredos comerciais ou conteúdos protegidos por direitos de propriedade intelectual; d) A prestação de assistência aos organismos do setor público, se for caso disso, para que ajudem os reutilizadores a solicitar o consentimento dos titulares dos dados ou a autorização dos detentores dos dados para a reutilização, em consonância com as suas decisões específicas, inclusive no que respeita à jurisdição em que o tratamento de dados se destina a ser realizado, bem como a prestação de assistência aos organismos do setor público no estabelecimento de mecanismos técnicos que permitam a transmissão dos pedidos de consentimento ou autorização efetuados pelos reutilizadores, sempre que tal seja exequível na prática; e) A prestação de assistência aos organismos do setor público na avaliação adequação dos compromissos contratuais assumidos por um reutilizador, nos termos do artigo 5.º, n.º 10.

consunção, no sentido de se auto-determinar as suas competências, intervenções e controlos próprios, bem como responsabilidades, tudo a conter a virtualidade de comprometer os garantes de respeito pelos direitos fundamentais dos titulares dos dados previstos no Regulamento.

20. Assim, o Legislador nacional deverá dar execução ao comando regulamentar ou determinando o organismo de apoio, face às operações de dados previstas no Capítulo II, discriminando as tarefas e atribuições que caibam ao organismo competente nesse âmbito, ou, antes, atribuir competências decisórias quanto à reutilização de dados a certo organismo, mas desta vez estabelecendo o regime que tem de ser materialmente cumprido nesses tratamentos, bem como as medidas que devem ser adotadas e as competências funcionais atribuídas para esse fim, como previsto nos artigos 4.º a 6.º, e 9.º do Regulamento.

21. Nessa medida, parece haver dissonância entre o que se fez constar no Projeto no artigo 2.º, n.º 2, em que se designa a AMA, IP em vista **a apoiar** os organismos do setor público que concedem ou recusam acesso para fins de reutilização de dados, com o prescrito no artigo 4.º números 1 e 2, onde se declara que *"1- Os pedidos recebidos no âmbito do pedido de reutilização de dados, nos termos do artigo 7.º do Regulamento Governação de Dados, devem ser apresentados por formulário a disponibilizar pela AMA, I. P., submetido através da plataforma identificada na alínea a) do n.º 1 do artigo anterior.", e "2- A AMA, I. P. decide os pedidos referidos no número anterior no prazo máximo de dois meses a contar da data da receção."*

22. Esta discordância parece vir confirmada pelo teor do artigo 3.º do Projeto, onde se faz referência direta a essa designação de "apoio", desde logo atribuindo à AMA, IP as competências de *"a) Disponibilizar plataforma para receção da notificação dos serviços de intermediação de dados, designadamente através do Portal Único de Serviços Digitais (gov.pt), assegurando a interoperabilidade com os organismos designados nos n.ºs 4 a 9 do artigo 2.º; b) Prestar apoio técnico através da disponibilização de um ambiente de tratamento seguro de acesso para fins de reutilização de categorias de dados; c) Fornecer orientações e apoio técnico sobre a melhor forma de estruturar e armazenar os dados, de modo a tornar esses dados facilmente acessíveis; d) Prestar apoio técnico à pseudonimização; e) Prestar apoio ao tratamento de dados que seja efetuado por forma a preservar eficazmente a privacidade, confidencialidade, integridade e acessibilidade das informações contidas nos dados cuja reutilização seja permitida; f) Prestar apoio ao tratamento de dados com recurso a técnicas de anonimização, generalização, supressão e aleatorização de dados, ou outros métodos avançados de preservação da privacidade; g) Prestar apoio quanto às solicitações de consentimento dos titulares dos*

dados ou à autorização dos detentores dos dados para reutilização de dados, nos termos do n.º 3 do artigo 7.º do Regulamento Governação de Dados; h) Prestar apoio na sequência da receção de pedidos de informação e de pedidos de reutilização de dados; i) Disponibilizar e gerir, por via eletrónica, dados disponíveis, nos termos no n.º 2 do artigo 8.º do Regulamento Governação de Dados; j) Disponibilizar informação relativa aos pedidos e condições de reutilização dos dados, em formato aberto, no portal nacional de dados abertos (dados.gov.pt); k) Prestar apoio aos organismos públicos competentes, através da comunicação de pedidos; l) Apoiar os organismos públicos competentes na monitorização do cumprimento dos requisitos; m) Disponibilizar informação geral sobre o Regulamento Governação de Dados e identificar os contactos dos organismos nacionais competentes, através da plataforma eletrónica de suporte; n) Apoiar no armazenamento de dados por forma a torná-los acessíveis.”

23. A confusão causada por aquele n.º 2 poderá advir de, no artigo 9.º do Regulamento, se dizer que *“1. A menos que tenham sido estabelecidos prazos mais curtos nos termos do direito nacional, os organismos do setor público competentes, ou os organismos competentes referidos no artigo 7.º, n.º 1, adotam uma decisão sobre o pedido de reutilização das categorias de dados referidas no artigo 3.º, n.º 1, no prazo de dois meses a contar da data de receção do pedido. No caso de pedidos de reutilização excecionalmente extensos e complexos, esse prazo de dois meses pode ser prorrogado por um máximo de 30 dias. Nesses casos, os organismos do setor público competentes ou os organismos competentes referidos no artigo 7.º, n.º 1, notificam o requerente o mais rapidamente possível de que é necessário mais tempo para instruir o procedimento, juntamente com os motivos subjacentes a essa prorrogação.”* [sublinhado nosso]

24. Volte-se a referir, porém, que a razão pela qual se terá adotado tal formulação verbal nasce da distinção que se lavrou supra, e será alternativa – quem decidirá será o organismo do setor público competente, ou os que sejam referidos determinados com base no artigo 7.º, mas a que seja atribuída competência decisória pelo Legislador nacional, sob pena de se colocarem os organismos criados em vista e com a justificação de dar apoio a quem decide... a decidir.

25. Os números 4 a 9 do artigo 2.º do Projeto dedicam-se a determinar qual(ais) a entidade competente em sede de intermediação de dados, matéria prevista no capítulo III do Regulamento, ficando definida a ANACOM, com exceção das matérias previstas nos n.ºs 5 a 9, onde se apontam, respetivamente, a Secretaria-Geral do Ministério das Finanças, a Inspeção-Geral da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território, a ASAE, a Secretaria-Geral do Ministério do Ambiente e a SPMS - Serviços Partilhados do Ministério da Saúde, E.P.E.

26. Deverá deixar-se nota que a designação de autoridades competentes em matéria de serviços de intermediação de dados vem expressa no artigo 13.º do Regulamento. Assim se expõe: *“1. Cada Estado-Membro designa uma ou mais autoridades competentes para desempenhar as funções relacionadas com o procedimento de notificação aplicável aos serviços de intermediação de dados e notifica à Comissão a identidade dessas autoridades competentes até 24 de setembro de 2023. Cada Estado-Membro notifica igualmente à Comissão qualquer alteração posterior da identidade desses organismos competentes. 2. As autoridades competentes em matéria de serviços de intermediação de dados devem cumprir os requisitos do artigo 26.º. 3. Os poderes das autoridades competentes em matéria de serviços de intermediação de dados aplicam-se sem prejuízo dos poderes das autoridades de proteção de dados, das autoridades nacionais da concorrência, das autoridades responsáveis pela cibersegurança e de outras autoridades setoriais relevantes. Em conformidade com as respetivas competências ao abrigo do direito da União e nacional, essas autoridades estabelecem uma cooperação forte, procedem ao intercâmbio das informações necessárias ao exercício das suas funções em relação aos prestadores de serviços de intermediação de dados e procuram assegurar a coerência das decisões tomadas em aplicação do presente regulamento.”*

27. Se é verdade que se permitirá a designação de várias autoridades neste âmbito, a multiplicação de escopos ou esferas por diversos entes sobre a mesma matéria poderá traduzir-se numa dificuldade em sede homogeneidade jurídica, majorando os riscos de conflitos de competências e de possibilidades de via de recurso, bem como de execução prática, o que deverá ser ponderado pelo Legislador, dificultando, inclusivamente, o exercício de direitos por parte dos cidadãos.

28. Ademais, todos comandos do Regulamento previstos quanto a esta matéria (10.º a 15.º), dirigem-se, em geral, à autoridade de intermediação de dados, o que poderá conduzir a dificuldades interpretativas, face ao caso concreto, sobre quem os tenha de cumprir, se não especificamente determinadas na Lei de Execução, pelo que seria desejável não deixar a sua ilustração de forma genérica, vaga, ou remissiva – optando o Legislador nacional por um desenho que repute ser o melhor, mas que espartilhe subjetivamente as responsabilidades, mais exigência deve ser colocada nas fronteiras da competência a endereçar a cada um e na sua coordenação sistemática.

29. O que acaba de se dizer pode ser reconduzido, *mutatis mutandis*, ao que se declara nos n.ºs 5 a 8 do artigo 4.º do Projeto: *“5- As notificações para a prestação de serviços de intermediação de dados devem ser apresentadas através de formulário, aprovado pela Comissão Europeia, a disponibilizar pela AMA, I. P. na plataforma referida na alínea a) do n.º 1 do artigo anterior. 6- A AMA, I. P. encaminha a*

notificação apresentada nos termos do número anterior para a autoridade nacional competente e para a Comissão Europeia, num o prazo não superior a 5 dias. 7- O prestador de serviços de intermediação de dados pode, no prazo de uma semana a contar da apresentação da notificação, requerer a emissão de uma declaração que confirme a submissão da notificação. 8- A autoridade nacional competente envia à AMA, I. P. a resposta a apresentar ao requerente, através da plataforma, no prazo de 15 dias, sem prejuízo do previsto no n.º 4 do artigo 11.º do Regulamento Governação de Dados.”

30. O que se encontra previsto neste trecho, com a inclusão da AMA, IP, é uma arquitetura diferente daquela que vem definida no Regulamento.

31. Os pontos relevantes quanto a esta matéria vêm expostos no artigo 11.º do Diploma Europeu onde se onera a autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados e não terceiros, como será, neste caso, a AMA, IPA. Veja-se, nomeadamente: “1. Os prestadores de serviços de intermediação de dados que tencionem prestar os serviços de intermediação de dados referidos no artigo 10.o apresentam uma notificação à autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados. 7- A autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados assegura que o procedimento de notificação seja não discriminatório e não falseie a concorrência. 8. A pedido do prestador de serviços de intermediação de dados, a autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados emite, no prazo de uma semana a contar da apresentação da notificação devida e integralmente preenchida, uma declaração normalizada que confirme que o prestador apresentou a notificação a que se refere o n.º 1 e que esta contém as informações a que se refere o n.º 6. 9. A autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados confirma, a pedido do prestador de serviços de intermediação de dados, que este respeita o disposto no presente artigo e no artigo 12.º. Após receção dessa confirmação, o prestador de serviços de intermediação de dados pode usar o título de «prestador de serviços de intermediação de dados reconhecido na União» na sua comunicação oral e escrita, bem como um logótipo comum. 10. A autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados notifica sem demora, por via eletrónica, a Comissão de cada nova notificação. A Comissão mantém, e atualiza regularmente, um registo público de todos os prestadores de serviços de intermediação de dados que prestam os seus serviços na União. A informação referida no n.º 6, alíneas a), b), c), d), f) e g) é publicada no registo público. 11. A autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados pode cobrar taxas pela notificação, nos termos do direito nacional. Essas taxas devem ser proporcionadas e objetivas e basear-se nos custos administrativos associados ao controlo do cumprimento e a outras atividades de controlo do mercado realizadas pelas autoridades competentes em matéria de serviços de intermediação de dados

relativamente às notificações dos prestadores de serviços de intermediação de dados. No caso das PME e das empresas em fase de arranque, a autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados pode cobrar uma taxa reduzida ou isentar a taxa. 13. Caso um prestador de serviços de intermediação de dados cesse as suas atividades, notifica do facto, no prazo de 15 dias, a autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados em causa, determinada nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3. 14. A autoridade competente em matéria de serviços de intermediação de dados notifica sem demora, por via eletrónica, a Comissão de cada notificação referida nos n.ºs 12 e 13. A Comissão atualiza o registo público dos prestadores de serviços de intermediação de dados na União em conformidade.”

32. De resto, este regime encontrar-se-á pensado, também, em consideração ao controlo de cumprimento, por parte das autoridades competentes, previsto no artigo 14.º do Regulamento.

33. Entende-se que possa tender-se para um aproveitamento racional de meios existentes; no entanto, tal deverá estar presente no momento da designação ou escolha da autoridade competente e nunca de modo a comprometer ou complexificar as teleologias legislativas que inspiraram todo o diploma, como a facilitação protegida e segura de transmissão de dados, e bem assim, não se devendo fazer nascer processos que, a cada passo, despromovam essa intenção ou desvirtuem na prática esses fins, e que poderão potenciar o aumento de riscos no tratamento da informação e eventuais violações de dados.

34. Certamente por ter isso presente, o Legislador Europeu refere que, no tocante aos requisitos aplicáveis às autoridades competentes (artigo 26.º), “5. *As autoridades competentes em matéria de serviços de intermediação de dados e as autoridades competentes em matéria de registo de organizações de altruísmo de dados dispõem dos recursos humanos e financeiros adequados, inclusive dos recursos e conhecimentos técnicos necessários, para desempenhar as funções que lhes são atribuídas.”*

35. O Capítulo IV do Regulamento é destinado ao altruísmo de dados.

36. Também quanto a este instrumento o artigo 23.º do Regulamento estabelece que “1. *Cada Estado-Membro designa uma ou mais autoridades competentes responsáveis pelo seu registo público nacional das organizações de altruísmo de dados reconhecidas”.*

37. O artigo 2.º, n.º 10 do Projeto designa a Secretaria-Geral do Governo nos termos e para os efeitos previstos nesse artigo 23.º.

38. Também aqui, nos n.ºs 9 a 11 do artigo 4.º do Projeto se fez incluir a AMA, IP como o organismo a quem deve ser submetido o pedido de inscrição no registo público nacional de organizações de altruísmo de dados, bem como a sua tramitação.

39. Nessa medida, pelas mesmas razões e preocupações, renova-se o que se deixou em 30. a 34 deste parecer, mostrando resultar do Regulamento um desenho institucional distinto deste, encontrando-se a generalidade das obrigações e controlo das condições previstas nesse Capítulo IV a cargo das autoridades designadas, precisamente por lhes ser remetida a defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos, o que justificada a sua oneração com a responsabilidade de decidir e seus sopesos.

40. Esse artigo 23.º esclarece também que *“3- A autoridade competente em matéria de registo das organizações de altruísmo de dados de um Estado-Membro exerce as suas funções em cooperação com a autoridade de proteção de dados pertinente, sempre que essas funções digam respeito ao tratamento de dados pessoais, e com as autoridades setoriais relevantes desse Estado-Membro.”*

41. Regulamentação que se encontra totalmente omissa no projeto de execução do Regulamento, bem como qualquer referência a proteção de dados pessoais, o que introduz o que de seguida se dirá.

42. Como se afirmou supra, o Regulamento *sub iudice* refere-se, indistintamente, a dados; dados esses que, como o Legislador previu, poderão assumir a natureza de dados pessoais, aplicando-se, nesse caso, na íntegra, a legislação europeia e nacional referente à sua proteção, tendo preferência e prevalência em relação a este Regulamento.

43. Por assim ser, o Regulamento deixou esse espaço de conformação aos Estados-Membros, concedendo um grau de liberdade aos Legisladores nacionais não porque tivesse resolvido ignorar o que ele próprio declarara mas, precisamente, para que cada País pudesse costurar as suas leis de execução de acordo com o seu ordenamento e organização jurídico-judiciária interna, no sentido de não se permitir que este Regulamento possa comprometer a proteção de dados pessoais de cada um dos Estados, cumprindo, efetivamente, o fim que o fez nascer.

44. Se há diversas normas que, por terem por objeto dados não pessoais, podem ser interpretadas com certo alcance, o facto de esses dados serem pessoais faz com o que o seu sentido e praticidade se possa alterar, por se ter de fazer intervir a matéria específica relacionada com a proteção de dados, excecionada que está, e que pode inclusivamente colidir, no que toca às autoridades competentes, com o conjunto de atribuições e competências consagradas a esta Comissão que, quanto a esta matéria, se lhes sobrepõe.

45. De resto, são impressionantes as palavras do Legislador Europeu quando, logo no seu artigo 1.º, anuncia: *“3. O direito da União e nacional em matéria de proteção de dados pessoais são aplicáveis a todos os dados pessoais tratados no âmbito do presente regulamento. Em especial, o presente regulamento aplica-se sem prejuízo dos Regulamentos (UE) 2016/679 e (UE) 2018/1725 e das Diretivas 2002/58/CE e (UE) 2016/680, nomeadamente no que respeita aos poderes e competências das autoridades de controlo. Em caso de conflito entre o presente regulamento e o direito da União em matéria de proteção de dados pessoais ou o direito nacional adotado em conformidade com esse direito da União, prevalece o direito da União ou o direito nacional aplicáveis em matéria de proteção de dados pessoais. O presente regulamento não prevê uma base jurídica para o tratamento de dados pessoais e não afeta os direitos e obrigações estabelecidos nos Regulamentos (UE) 2016/679 ou (UE) 2018/1725 ou nas Diretivas 2002/58/CE ou (UE) 2016/680.*

46. Mas apesar dessa maior generalidade que é imposta pela necessidade de concordância prática entre as legislações e para o cumprimento do seu fim, a verdade é que, mesmo assim, o Regulamento contém, amiúde, referências à legislação de proteção de dados, nomeadamente o RGPD. Veja-se, por exemplo, o já citado artigo 1.º, o 2.º, 5.º n.º 6, 9.º n.º 2, 10.º b), 25.º n.º 3, ou os Considerandos 4, 6 a 8, 15, 26, 30, 31, 35, 44, 46, 50 e 51, todos aludindo à relevância da natureza dos dados em causa, e seu particular regime e proteção, determinantes na compreensão do Diploma, bem como quanto à intervenção desta Comissão enquanto autoridade de controlo competente para emitir parecer ou decisão quanto a estas matérias⁴.

47. Outras questões há cuja importância advirá, também, das operações concretas a incidir sobre esses dados, como a pseudonimização ou anonimização, ou a verificação de condições de licitude dos dados, como o consentimento, que implicam cuidados reforçados em matéria de proteção de dados pessoais.

48. Além disso, nesse mesmo artigo 1.º do Regulamento se declara que *“2. O presente regulamento não cria qualquer obrigação para os organismos do setor público de permitirem a reutilização de dados nem os isenta das obrigações de confidencialidade que lhes incumbam por força do direito da União ou nacional.”*

49. Não obstante, inexistente no Projeto de Execução qualquer referência a proteção de dados pessoais, apesar da sua natureza jusfundamental e primaz em relação ao Regulamento, às atribuições e

⁴ Veja-se, por exemplo, o Considerando 51.

competências desta Comissão nessa matéria, ou a relação que possa entender-se desejável existir entre si e as designadas autoridades, ainda que conserve essa competência, mesmo sancionatória, enquanto autoridade de proteção de dados, por aplicação do RGPD e demais legislação nacional de execução.

50. Sobre isto mesmo pronunciou-se o Comité Europeu de Proteção de Dados e a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados, em parecer conjunto quanto a este Regulamento, datado de 10 de Março de 2021⁵, que podem sumariados nos pontos 65 a 71, 100 a 107, 148 a 156 e 206 a 208.

51. Em suma, o Regulamento em análise incidirá mais impressivamente sobre dados não pessoais. Porém, quando perante o caso de se poderem incluir dados pessoais, e se isso se pretender, o Legislador nacional deverá, em sede de execução, estabelecer o seu regime, harmonizando as soluções pretendidas com o RGPD e demais legislação nacional sobre esta matéria, bem como o Regulamento 2018/1725 e as Diretivas 2002/58/CE e (EU) 2018/680, o que não parece ocorrer.

52. A ausência de qualquer referência ou disciplina respeitante a proteção de dados pessoais na execução do Regulamento prejudica qualquer análise que, quanto a esta matéria, esta Comissão possa realizar, quedando-se pelas exceções genéricas constantes no Regulamento e que incitam à sua concretização nacional, o que se afigura como gerador de grave incerteza quanto à aplicação deste Regulamento em matéria de dados pessoais, e dos conflitos que daí possam resultar.

53. O mesmo se dirá no tocante às contraordenações e sua definição previstas de 6.º a 11.º do Projeto, uma vez que, não clarificada a natureza dos dados, poderão ocorrer eventuais interferências de regime entre as prescrições aí formuladas e suas sanções, e o previsto, para os mesmos efeitos, em matéria de proteção de dados pessoais e seu bloco normativo.

III CONCLUSÃO

54. Nos termos e com os fundamentos expostos a CNPD recomenda:

⁵ Disponível em: https://www.edpb.europa.eu/system/files/2021-03/edpb-edps_joint_opinion_dga_en.pdf

- a) Clarificar o desenho orgânico referente à reutilização de determinadas categorias de dados protegidos detidos por organismo do setor público, nos termos do artigo 7.º do Regulamento, nomeadamente o papel da AMA, IP, ora no sentido de ser este o organismo competente para apoiar os organismos do setor público que concedem ou recusam acesso para esses fins de reutilização de dados ou, se lhes pretender ser atribuída competência para essa concessão de acesso, a criação de um regime conforme o previsto nos artigos 4.º a 6.º e 9.º do Regulamento.
- b) Ponderar a eliminação da dispersão de competências prevista em sede de intermediação de dados pelas várias entidades constantes nos pontos 4 a 9 do artigo 2.º do Projeto de Execução, que poderá traduzir-se numa dificuldade em sede de homogeneidade jurídica, majoração dos riscos de conflitos de competências e de possibilidades de via de recurso, bem como de execução prática, dificultando, inclusivamente, o exercício de direitos por parte dos cidadãos e segurança da informação.
- c) Ponderar a (des)necessidade de multiplicação de atribuições e intervenções de entidades que não as designadas entidades competentes, particularmente quanto ao papel da AMA, IP em sede de “Colaboração entre entidades”, por não se afigurar ser essa a solução primariamente pensada pelo Legislador Europeu.
- d) No caso de dados pessoais o Legislador nacional deverá, em sede de execução, estabelecer especialmente o seu regime, harmonizando as soluções pretendidas ao abrigo do presente Regulamento com o RGPD e demais legislação nacional sobre esta matéria, bem como o Regulamento 2018/1725 e as Diretivas 2002/58/CE e (EU) 2018/680, adequando-as ao seu particular conteúdo material, orgânico e de supervisão, e, bem assim, procedimental e sancionatório.

Aprovado na reunião de 10 de dezembro de 2024

A Presidente Paula Meira Lourenço

Assinado por: **PAULA CRISTINA MEIRA LOURENÇO**
Data: 2024.12.10 19:35:22+00'00'
Certificado por: **Diário da República**
Atributos certificados: **Presidente - Comissão Nacional de Proteção de Dados**

