



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2012)238

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos artigos 6.º e 7.º da Lei nº 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 20 de janeiro de 2010, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno [COM(2012)238].

PARTE II – CONSIDERANDOS

1. Considera-se que é fundamental para o desenvolvimento económico criar confiança no ambiente em linha. A falta de confiança gera nos consumidores, nas empresas e nas administrações, hesitações quanto à realização de transações por via eletrónica e impede a adoção de novos serviços. Há, por isso, necessidade de eliminar os obstáculos existentes em relação aos serviços eletrónicos transnacionais.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

2. De salientar que não existe um quadro regulamentar geral transnacional e transetorial na UE para a identificação e a autenticação eletrónicas, nem para os serviços de confiança conexos (eIAS). Existindo apenas um quadro legal para as assinaturas eletrónicas. Refere-se que na Agenda Digital para a Europa, “a Comissão anunciou que iria propor medidas de carácter jurídico para aprofundar a regulamentação das assinaturas eletrónicas e garantir o reconhecimento mútuo da identificação eletrónica (eID) e da autenticação eletrónica, de modo a eliminar a fragmentação e a falta de interoperabilidade, reforçar a cidadania digital e prevenir a cibercriminalidade”.
3. Com vista a ultrapassar os obstáculos existentes, o documento ora em apreço vem propor um quadro regulamentar que visa permitir que as transações eletrónicas entre empresas, cidadãos e administrações se efetuem de uma forma segura e sem descontinuidades, aumentando assim a eficácia dos serviços eletrónicos públicos e privados, dos negócios eletrónicos e do comércio eletrónico. Deste modo, procura-se reforçar a confiança nas transações eletrónicas no mercado interno.
4. A iniciativa, em apreço, foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e à Comissão de Economia e Obras Públicas, a quais analisaram a referida iniciativa e aprovaram os Relatórios, que se subscrevem na íntegra e anexam ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

Atentas as disposições da presente proposta, cumpre suscitar as seguintes questões:

a) Da Base Jurídica

A base legal da presente proposta de regulamento fundamenta-se no artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

b) Do Princípio da Subsidiariedade

Atendendo que objetivo da presente proposta de regulamento - “estabelecer regras para a identificação eletrónica e os serviços de confiança eletrónicos utilizados nas transações eletrónicas tendo em vista assegurar o correto funcionamento do mercado interno” - requer, devido à dimensão da ação prevista, uma ação a nível da União, entende-se que a presente proposta está em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

PARTE III – PARECER

Em face dos considerandos expostos e atentos os Relatórios das comissões competentes, a Comissão de Assuntos Europeus é de parecer que:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. Em relação à iniciativa em análise, o processo de escrutínio está concluído.

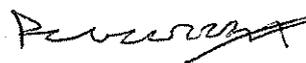
Palácio de S. Bento, 24 de julho de 2012

P/

A Deputada Autora do Parecer


(Ana Catarina Mendes)

O Presidente da Comissão


(Paulo Mota Pinto)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARTE IV – ANEXO

Relatórios da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e da Comissão de Economia e Obras Públicas.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,
LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

COM (2012) 238 final – PROPOSTA DE REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO RELATIVO À IDENTIFICAÇÃO ELETRÓNICA E AOS SERVIÇOS DE CONFIANÇA PARA AS TRANSAÇÕES ELETRÓNICAS NO MERCADO INTERNO

{SWD (2012) 135 final}

{SWD (2012) 136 final}

I. Nota preliminar

Ao abrigo do disposto no artigo 7º, n.º 2, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio, relativa ao “*Acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia*”, a Comissão de Assuntos Europeus solicitou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias a emissão de relatório sobre a COM (2012) 238 final – “*Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno*”, a qual vem acompanhada de dois documentos de trabalho dos serviços da Comissão Europeia, vertidos nas SWD (2012) 135 final e SWD (2012) 136 final, com a avaliação de impacto e a síntese dessa avaliação, respetivamente.

Tal relatório destina-se a analisar a observância do princípio da subsidiariedade, nos termos previstos no Protocolo n.º 2 relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, anexo ao Tratado da União Europeia (TUE) e ao Tratado do Funcionamento da União Europeia (TFUE).



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

A Comissão de Assuntos Europeus solicitou idêntico relatório à Comissão de Economia e Obras Públicas, o que bem se compreende, uma vez que a matéria objeto da presente iniciativa legislativa, não só se insere, ainda que residualmente, no âmbito da competência material da 1ª Comissão (no que respeita especificamente aos dados pessoais), como também, e sobretudo, no âmbito da competência material da 6ª Comissão (em causa está o comércio digital).

Percebe-se, por isso, que a Comissão de Assuntos Europeus tenha solicitado relatório sobre a COM (2012) 238 final a duas comissões parlamentares permanentes, e não apenas a uma, ainda que isso possa implicar, como já aconteceu no passado, pronúncias em sentido divergente no que toca à análise da observância do princípio da subsidiariedade, sendo certo que o que prevalece é o parecer da Comissão de Assuntos Europeus (cfr. artigo 7º, n.º 4, da Lei n.º 43/2006, de 25 de Agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de Maio).

II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa

A COM (2012) 238 final refere-se à Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno.

Esta proposta de Regulamento destina-se reforçar a confiança nas transações eletrónicas no mercado interno, permitindo que as interações eletrónicas entre as empresas, os cidadãos e as autoridades públicas se processem de modo seguro e sem discontinuidades, aumento assim a eficácia dos serviços públicos e privados em linha, os negócios eletrónicos e o comércio eletrónico na União.

Como refere a iniciativa, “criar confiança no ambiente em linha é fundamental para o desenvolvimento económico. A falta de confiança leva os consumidores, as empresas e as administrações a hesitarem em realizar transações por via eletrónica e em adotar novos serviços”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Existem, de facto, obstáculos aos serviços eletrónicos transnacionais que devem ser eliminados. Para isso, a identificação, a autenticação e as assinaturas eletrónicas, assim como os serviços de confiança conexos (*eIAS*, das iniciais inglesas) devem ser mutuamente reconhecidos e aceites em todos os Estados-Membros da União Europeia.

Não existe, na União Europeia, um quadro geral transacional e transetorial para os serviços *eIAS*. Apenas existe um quadro legal centrado essencialmente nas assinaturas eletrónicas¹, mas não para a identificação e autenticação eletrónicas, nem para os serviços de confiança conexos.

É neste contexto que surge a presente proposta de Regulamento, que visa melhorar a legislação existente e torná-la extensível ao reconhecimento e à aceitação mútuos, a nível da União Europeia, dos sistemas de identificação eletrónica notificados e de outros serviços de confiança eletrónicos conexos essenciais.

A presente Proposta de Regulamento estabelece as regras para a identificação eletrónica e dos serviços de confiança eletrónicos utilizados nas transações eletrónicas, tendo em vista assegurar o correto funcionamento do mercado interno, bem como as condições em que um Estado-Membro deve reconhecer e aceitar os meios de identificação eletrónica de pessoas singulares e coletivas no quadro de um sistema de identificação eletrónica notificado de outro Estado-Membro. Por outro lado, institui um quadro legal para as assinaturas eletrónicas, os selos eletrónicos, os carimbos eletrónicos da hora, os documentos eletrónicos, os serviços de entrega eletrónica e a autenticação de sítios Web; e garante que os serviços e produtos de confiança conformes com as suas disposições sejam autorizados a circular livremente no mercado interno – cfr. artigo 1º.

A COM (2012) 238 final vem acompanhada por dois documentos de trabalho dos serviços da Comissão, respeitantes à avaliação de impacto desta iniciativa: as SWD (2012) 135 final e SWD (2012) 136 final.

¹ A Diretiva 1999/93/CE.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Nestes documentos de trabalho da Comissão, verifica-se que foram avaliadas três categorias de opções: 1) âmbito do quadro previsto, 2) instrumento legal e 3) nível de supervisão.

Quanto ao âmbito de aplicação do quadro, a avaliação de impacto considerou mais adequada a opção 3 (“Extensão a certos serviços de confiança conexos”) “dado ser a que maiores probabilidades apresenta de ter um impacto significativo a nível da segurança e da simplificação das transações eletrónicas”.

Quanto ao instrumento jurídico, a avaliação de impacto considerou que “um único regulamento parece ser a maneira mais eficaz de atingir os objetivos”, pois “um regulamento garante a aplicabilidade imediata sem interpretações e, assim sendo, uma maior harmonização”, o que “reduzirá a fragmentação do quadro legal e fornecerá maior segurança jurídica”.

Por fim, quanto ao nível de supervisão, a avaliação de impacto considerou que a opção i) (“Manutenção dos sistemas de supervisão nacionais”) é a mais adequada.

A presente proposta de Regulamento compõe-se de 42 artigos, organizados da seguinte forma:

- ✓ Capítulo I – Disposições gerais (artigos 1º a 4º)
 - Artigo 1º – define o objeto do Regulamento.
 - Artigo 2º - define o âmbito de aplicação material do Regulamento.
 - Artigo 3º - contém as definições dos termos utilizados no Regulamento, entre as quais identificação eletrónica, que é o “processo de utilização de dados de identificação pessoal em formato eletrónico que representam inequivocamente uma pessoa singular ou coletiva”, e serviço de confiança, que é “qualquer serviço eletrónico que vise a criação, verificação, validação, tratamento e preservação de assinaturas eletrónicas, selos eletrónicos, carimbos eletrónicos da hora,



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

documentos eletrónicos, serviços de entrega eletrónica, autenticação de sítios Web e certificados eletrónicos, incluindo certificados de assinatura eletrónica e de selos eletrónicos”.

- Artigo 4º - define os princípios do mercado interno no que respeita à aplicação territorial do Regulamento.
- ✓ Capítulo II – Identificação eletrónica (artigos 5º a 8º)
 - Artigo 5º – prevê o reconhecimento e a aceitação mútuos dos meios de identificação eletrónica que se enquadrem num sistema notificado à Comissão nas condições previstas no Regulamento.
 - Artigo 6º – estabelece as cinco condições para a notificação dos sistemas de identificação eletrónica: 1) os meios de identificação eletrónica são produzidos pelo Estado notificante, em seu nome ou sob a sua responsabilidade; 2) os meios de identificação eletrónica podem ser utilizados para aceder pelo menos a serviços públicos que exigem identificação eletrónica no Estado-Membro notificante; 3) o Estado-Membro notificante garante que os dados da identificação da pessoa sejam atribuídos inequivocamente à pessoa singular ou coletiva respetiva; 4) o Estado-Membro notificante garante a disponibilidade de uma possibilidade de autenticação em linha, em qualquer altura e gratuitamente, para que qualquer parte utilizadora possa validar os dados de identificação da pessoa recebidos de forma eletrónica. Os Estados-Membros não podem impor requisitos técnicos específicos às partes utilizadores estabelecidas fora do seu território que tencionem efetuar essa autenticação. Se o sistema de identificação notificado ou a possibilidade de autenticação forem violados ou parcialmente afetados, os Estados-Membros devem suspender ou revogar sem demora o sistema de identificação notificado ou a possibilidade de autenticação ou as partes afetadas em causa e informar os Estados-Membros e a Comissão; 5) o Estado-Membro notificante é responsável pela



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

atribuição inequívoca dos dados de identificação da pessoa e pela possibilidade de autenticação em linha.

- Artigo 7º – contém regras para a notificação dos sistemas de identificação eletrónica à Comissão. Os Estados-Membros que notifiquem um sistema de identificação eletrónica devem enviar à Comissão as seguintes informações: 1) uma descrição dos sistemas de identificação eletrónica notificado; 2) as autoridades responsáveis pelo sistema de identificação eletrónica notificado; 3) informações sobre quem gere o registo dos identificadores inequívocos da pessoa; 4) uma descrição da possibilidade de autenticação; 5) as disposições previstas para a suspensão ou a revogação do sistema de identificação notificado, da possibilidade de autenticação ou das partes afetadas em causa.
- Artigo 8º – prevê o dever de os Estados-Membros cooperarem no sentido de garantir a interoperabilidade técnica dos sistemas de identificação notificados.

✓ Capítulo III – Serviços de confiança

- Secção 1 – Disposições gerais (artigos 9º a 12º)
 - Artigo 9º – estabelece os princípios relativos à responsabilidade dos prestadores de serviços de confiança qualificados e não qualificados.
 - Artigo 10º – descreve o mecanismo de reconhecimento e aceitação dos serviços de confiança qualificados fornecidos por um prestador estabelecido num país terceiro.
 - Artigo 11º – reporta-se ao tratamento e proteção de dados pessoais. Estabelece que os prestadores de serviços de confiança e as entidades supervisoras devem garantir um tratamento leal e lícito dos dados pessoais processados, em conformidade com a Diretiva 95/46/CE; que os prestadores de serviços de confiança devem tratar os dados pessoais de acordo com a referida Diretiva, sendo que esse tratamento estará estritamente limitado



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

aos dados mínimos necessários para emitir e manter atualizado um certificado ou fornecer um serviço de confiança; e que os prestadores de serviços devem garantir a confidencialidade ou a integridade dos dados relativos à pessoa à qual o serviço de confiança é prestado.

- Artigo 12º – contempla a acessibilidade dos serviços de confiança às pessoas com deficiência.
- Secção 2 – Supervisão (artigos 13º a 19º)
 - Artigo 13º – obriga os Estados-Membros a instituírem entidades supervisoras, as quais terão como função nomeadamente fiscalizar os prestadores de serviços de confiança estabelecidos no Estado-Membro.
 - Artigo 14º – introduz um mecanismo específico de assistência mútua entre entidades supervisoras dos Estados-Membros. Permite que as entidades supervisoras realizem investigações conjuntas.
 - Artigo 15º – refere-se aos requisitos de segurança aplicáveis aos prestadores de serviços de confiança – estes devem aplicar medidas técnicas e organizacionais adequadas para garantirem a segurança das suas atividades. As entidades supervisoras devem ser informadas de todas as violações de segurança que ocorram e, se for caso disso, informarão as suas congéneres dos outros Estados-Membros e, diretamente ou através do prestador de serviços de confiança em causa, o público.
 - Artigo 16º – define as regras para a fiscalização dos prestadores de serviços de confiança qualificados, entre as quais se conta a obrigatoriedade de estes se submeterem uma vez por ano a uma auditoria efetuada por um organismo independente para confirmar à entidade supervisora que cumprem as obrigações estabelecidas neste Regulamento.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Artigo 17º – institui as regras para o início de um serviço de confiança qualificado.
- Artigo 18º – prevê o estabelecimento de listas de confiança contendo informações sobre os prestadores de serviços de confiança qualificados, as quais devem ser tornadas públicas.
- Artigo 19º – estabelece os requisitos aplicáveis aos prestadores de serviços de confiança qualificados.
- Secção 3 – Assinatura eletrónica (artigos 20º a 27º)
 - Artigo 20º – consagra as regras relativas ao efeito legal das assinaturas eletrónicas das pessoas singulares. Saliente-se que uma assinatura eletrónica qualificada tem um efeito legal equivalente ao de uma assinatura manuscrita.
 - Artigo 21º – estabelece os requisitos para os certificados de assinatura eletrónica.
 - Artigo 22º – prevê os requisitos aplicáveis aos dispositivos de criação de assinaturas eletrónicas qualificados.
 - Artigo 23º – refere-se à certificação dos dispositivos de criação de assinaturas eletrónicas qualificadas.
 - Artigo 24º – respeita à publicação de uma lista de dispositivos de criação de assinaturas eletrónicas qualificados e certificados.
 - Artigo 25º – estabelece os requisitos para a validação das assinaturas eletrónicas qualificadas.
 - Artigo 26º – diz respeito ao serviço de validação qualificado para assinaturas eletrónicas qualificadas.
 - Artigo 27º – estabelece as condições para a preservação das assinaturas eletrónicas qualificadas.
- Secção 4 – Selos eletrónicos (artigos 28º a 31º)
 - Artigo 28º – consagra as regras relativas ao efeito legal dos selos eletrónicos. Saliente-se que o selo eletrónico beneficia da



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

presunção legal de garantir a origem e a integridade dos dados aos quais está associado.

- Artigo 29º – define os requisitos aplicáveis aos certificados qualificados de selo eletrónico.
- Artigo 30º – estabelece os requisitos exigidos para os dispositivos de criação de selo eletrónico qualificados.
- Artigo 31º – estabelece as condições para a validação e preservação dos selos eletrónicos qualificados.
- Secção 5 – Carimbo eletrónico da hora (artigos 32º e 33º)
 - Artigo 32º – consagra as regras relativas ao efeito legal dos carimbos eletrónicos da hora. Saliente-se que é conferida uma presunção legal específica aos carimbos eletrónicos da hora qualificados no que respeita à exatidão da hora.
 - Artigo 33º – define os requisitos aplicáveis aos carimbos eletrónicos da hora qualificados.
- Secção 6 – Documentos eletrónicos (artigos 34º)
 - Artigo 34º – respeita aos efeitos legais e às condições de aceitação dos documentos eletrónicos. Saliente-se que qualquer documento que ostente uma assinatura eletrónica qualificada ou um selo eletrónica qualificado beneficia de uma presunção legal de autenticidade e integridade.
- Secção 7 – Serviço de entrega eletrónica qualificado (artigo 35º e 36º)
 - Artigo 35º – respeita ao efeito legal de um serviço de entrega eletrónica. Saliente-se que os dados enviados ou recebidos com recurso a um serviço de entrega eletrónica qualificado beneficiam de presunção legal de integridade dos dados e de exatidão da data e da hora de envio ou de receção dos dados indicados pelo sistema de entrega eletrónica qualificado.
 - Artigo 36º – estabelece os requisitos aplicáveis aos serviços de entrega eletrónica qualificados.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

- Secção 8 – Autenticação de sítios Web (artigo 37º)
 - Artigo 37º – define os requisitos aplicáveis aos certificados qualificados de autenticação de sítios Web.
- ✓ Capítulo IV – Atos delegados (artigo 38º)
 - Artigo 38º – contém as regras aplicáveis ao exercício da delegação nos termos do artigo 290º do TFUE (atos delegados).
- ✓ Capítulo V – Atos de execução (artigo 39º)
 - Artigo 39º – consagra o procedimento de comité.
- ✓ Capítulo VI – Disposições finais (artigos 40º a 42º)
 - Artigo 40º – impõe à Comissão a obrigação de avaliar o regulamento e de apresentar o relatório das suas conclusões.
 - Artigo 41º – revoga a Diretiva 1999/93/CE e consagra a transição da infraestrutura de assinatura eletrónica existente para os novos requisitos do Regulamento.
 - Artigo 42º – fixa a data da entrada em vigor do Regulamento (no 20º dia seguinte ao da sua publicação).

Da Proposta de Regulamento constam quatro anexos:

- ✓ Anexo I – Requisitos aplicáveis aos certificados qualificados de assinaturas eletrónicas
- ✓ Anexo II – Requisitos aplicáveis aos dispositivos de criação de assinaturas qualificados
- ✓ Anexo III – Requisitos aplicáveis aos certificados de selos eletrónicos
- ✓ Anexo IV – Requisitos aplicáveis aos certificados de autenticação de sítios web.

Da Proposta de Regulamento consta ainda a ficha financeira legislativa.

Refira-se que, no que especificamente diz respeito ao âmbito de competência material da 1ª Comissão, que a questão do tratamento e proteção dos dados pessoais está devidamente



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

aacutelada e salvaguardada na COM (2012) 238 final por remissão para a Diretiva 95/46/CE (cfr. artigo 11º da Proposta de Regulamento), transposta para o nosso ordenamento jurídico através da Lei de Proteção de Dados Pessoais (Lei n.º 97/98, de 26 de Outubro).

o Base jurídica

A proposta de Regulamento funda-se no artigo 114º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), relativo ao mercado interno, na medida em que pretende eliminar os obstáculos existentes ao funcionamento deste mercado, promovendo o reconhecimento e a aceitação mútuos a nível transnacional da identificação, da autenticação e das assinaturas eletrónicas, assim como dos serviços de confiança conexos, quando necessário para aceder – e concluir – as transações eletrónicas.

Recorde-se que o artigo 114º do TFUE estabelece:

“Artigo 114º

1. Salvo disposição em contrário dos Tratados, aplicam-se as disposições seguintes à realização dos objetivos enunciados no artigo 26º. O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário, e após consulta do Comité Económico e Social, adotam as medidas relativas à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno.
2. O n.º 1 não se aplica às disposições fiscais, às relativas à livre circulação das pessoas e às relativas aos direitos e interesses dos trabalhadores assalariados.
3. A Comissão, nas suas propostas previstas no n.º 1 em matéria de saúde, de segurança, de proteção do ambiente e de defesa dos consumidores, basear-se-á num nível de proteção elevado, tendo nomeadamente em conta qualquer nova evolução baseada em dados científicos. No âmbito das respetivas competências, o Parlamento Europeu e o Conselho procurarão igualmente alcançar esse objetivo.
4. Se, após a adoção de uma medida de harmonização pelo Parlamento Europeu e o Conselho, pelo Conselho ou pela Comissão, um Estado-Membro considerar necessário manter disposições nacionais justificadas por exigências importantes a que se refere o artigo 36º ou relativas à proteção do meio de trabalho ou do ambiente, notificará a Comissão dessas medidas, bem como das razões que motivam a sua manutenção.
5. Além disso, sem prejuízo do disposto no n.º 4, se, após a adoção de uma medida de harmonização pelo Parlamento Europeu e o Conselho, pelo Conselho ou pela Comissão, um Estado-Membro considerar necessário adotar disposições nacionais baseadas em novas provas



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

científicas relacionadas com a proteção do meio de trabalho ou do ambiente, motivadas por qualquer problema específico desse Estado-Membro, que tenha surgido após a adoção da referida medida de harmonização, notificará a Comissão das disposições previstas, bem como dos motivos da sua adoção.

6. No prazo de seis meses a contar da data das notificações a que se referem os n.ºs 4 e 5, a Comissão aprovará ou rejeitará as disposições nacionais em causa, depois de ter verificado que não constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros, nem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno.

Na ausência de decisão da Comissão dentro do citado prazo, considera-se que as disposições nacionais a que se referem os n.ºs 4 e 5 foram aprovadas.

Se a complexidade da questão o justificar, e não existindo perigo para a saúde humana, a Comissão pode notificar o respetivo Estado-Membro de que o prazo previsto no presente número pode ser prorrogado por um novo período de seis meses, no máximo.

7. Se, em aplicação do n.º 6, um Estado-Membro for autorizado a manter ou adotar disposições nacionais derogatórias de uma medida de harmonização, a Comissão ponderará imediatamente se deve propor uma adaptação dessa medida.

8. Sempre que um Estado-Membro levante um problema específico em matéria de saúde pública num domínio que tenha sido previamente objeto de medidas de harmonização, informará do facto a Comissão, que ponderará imediatamente se deve propor ao Conselho medidas adequadas.

9. Em derrogação do disposto nos artigos 258º e 259º, a Comissão ou qualquer Estado-Membro pode recorrer diretamente ao Tribunal de Justiça da União Europeia, se considerar que outro Estado-Membro utiliza de forma abusiva os poderes previstos no presente artigo.

10. As medidas de harmonização acima referidas compreenderão, nos casos adequados, uma cláusula de salvaguarda que autorize os Estados-Membros a tomarem, por uma ou mais razões não económicas previstas no artigo 36º, medidas provisórias sujeitas a um processo de controlo da União.”

o Princípio da subsidiariedade

Para os efeitos do disposto no artigo 5º, n.ºs 1 e 2, do Tratado da União Europeia (TUE) e no artigo 69º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), bem como no Protocolo n.º 2 anexo, relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade, verifica-se que o objetivo desta proposta de Regulamento - “possibilitar as interações eletrónicas seguras e sem descontinuidades entre as empresas, os cidadãos e as autoridades públicas, aumentando assim a eficácia dos serviços em linha públicos e privados, dos negócios eletrónicos e do comércio eletrónico na UE” - requer uma ação à escala da União Europeia e não pode ser alcançado pelos Estados-Membros isoladamente.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Com efeito, atendendo à natureza transnacional inerente aos serviços *eIAS*, a intervenção ao nível da União Europeia é necessária para a concretização do mercado único digital. “A existência de meios de identificação eletrónica mutuamente reconhecidos e assinaturas eletrónicas genericamente aceites facilitará a oferta transfronteiras de numerosos serviços no mercado interno e permitirá que as empresas desenvolvam as suas atividades fora de portas sem encontrarem obstáculos nas interações com as autoridades públicas”. Ora, uma ação a nível nacional não seria suficiente para atingir este objetivo. Não é possível esperar que uma ação a nível dos Estados-Membros individualmente atinja o mesmo resultado.

Dáí que se conclua que a proposta em causa é conforme ao princípio da subsidiariedade.

III – Conclusões

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias conclui o seguinte:

- a) Que a COM (2012) 238 final – “*Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno*” não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) Que o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 22 de Junho de 2012

O Deputado Relator

(*João Lobo*)

O Presidente da Comissão,

(*Fernando Negrão*)



Comissão de Economia e Obras Públicas

Parecer da Comissão de Economia e Obras Públicas

Proposta de Proposta de REGULAMENTO DO
PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo à
identificação eletrónica e aos serviços de confiança
para as transações eletrónicas no mercado interno
COM (2012) 238

Autor: Deputado
Duarte Cordeiro



Comissão de Economia e Obras Públicas

ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

Nos termos dos n.ºs 1, 2 e 3 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno - COM (2012) 238, foi enviado à Comissão de Economia e Obras Públicas, atento o seu objeto, para efeitos de análise e elaboração do presente parecer.

PARTE II - CONSIDERANDOS

1. Análise da proposta

Com a presente iniciativa pretende-se criar um regime legal destinado a reforçar a confiança nas transações eletrónicas no mercado interno da EU.

Com efeito, *A Agenda Digital para a Europa* identifica os obstáculos existentes ao desenvolvimento digital da Europa e propõe legislação sobre assinaturas eletrónicas e sobre o reconhecimento mútuo da identificação e da autenticação eletrónicas, com o intuito de estabelecer um quadro legal que termine com a fragmentação e a falta de interoperabilidade, melhore a cidadania digital e previna a cibercriminalidade.

Por outro lado, a adoção de legislação que garanta o reconhecimento mútuo da identificação e da autenticação eletrónicas em toda a UE e a revisão da Diretiva relativa às assinaturas eletrónicas constituem ações fundamentais do *Ato do Mercado Único*, para a realização do mercado único digital.

Acrescidamente, o *Roteiro para a Estabilidade e o Crescimento* reforça o papel fundamental que o futuro quadro legal comum relativo ao reconhecimento e à aceitação mútuos da identificação e da autenticação eletrónicas através das fronteiras terá no desenvolvimento da economia digital.

O regime proposto, que consiste num «*Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à identificação eletrónica e aos serviços de confiança para as transações eletrónicas no mercado interno*», tem por objetivo possibilitar as interações eletrónicas seguras e sem descontinuidades entre as empresas, os cidadãos e as autoridades públicas, aumentando assim a eficácia dos serviços em linha públicos e privados, dos negócios eletrónicos e do comércio eletrónico na UE.

A legislação da UE em vigor sobre a matéria, nomeadamente a Diretiva 1999/93/CE relativa a *um quadro comunitário para as assinaturas eletrónicas*, contempla essencialmente as assinaturas eletrónicas, não dispondo a EU, neste momento, qualquer regime jurídico transnacional e transetorial para transações eletrónicas seguras, fiáveis e simples que englobe a identificação, a autenticação e as assinaturas eletrónicas.

Assim, o objetivo da presente iniciativa é o de melhorar a legislação existente e torná-la extensível ao reconhecimento e à aceitação mútuos, a nível da UE, dos sistemas de identificação eletrónica notificados e de outros serviços de confiança eletrónicos conexos essenciais.

2. Base Jurídica

No que concerne à fundamentação para a presente proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho, invoca-se o artigo 114º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE).

Com efeito, o recurso à forma de regulamento é considerado o instrumento jurídico mais adequado à presente iniciativa, em conformidade com o artigo 288.º do TFUE, na medida em que um regulamento, ao instaurar um conjunto harmonizado de regras essenciais que contribuem para o funcionamento do mercado interno reduzirá, simultaneamente, a fragmentação do quadro legal aplicável e fornecerá maior segurança jurídica.

a. Princípio da Subsidiariedade



Comissão de Economia e Obras Públicas

Nos termos do segundo parágrafo do artigo 5º do Tratado da União Europeia, “*Nos domínios que não sejam das suas atribuições exclusivas, a Comunidade intervém apenas, de acordo com o princípio da subsidiariedade, se e na medida em que os objetivos da ação encarada não possam ser suficientemente realizados pelos Estados - Membros, e possam, pois, devido à dimensão ou aos efeitos da ação prevista, ser melhor alcançados a nível comunitário*”.

Este princípio tem como objetivo assegurar que as decisões sejam tomadas o mais próximo possível dos cidadãos, ponderando se a ação a realizar à escala comunitária se justifica face às possibilidades oferecidas a nível nacional, regional ou local. Trata-se de um princípio segundo o qual a União só deve atuar quando a sua ação for mais eficaz do que uma ação desenvolvida pelos Estados - Membros, exceto quando se trate de matérias de competência exclusiva da União.

De igual forma, nos termos do terceiro parágrafo do artigo 5º do Tratado da União Europeia, “*A ação da Comunidade não deve exceder o necessário para atingir os objetivos do presente Tratado*”.

A proposta em análise respeita o princípio da Subsidiariedade.

b. Princípio da Proporcionalidade

À semelhança do Princípio da Subsidiariedade, o Princípio da Proporcionalidade regula o exercício das competências exercidas pela União Europeia.

Este princípio visa delimitar e enquadrar a atuação das instituições comunitárias, sendo que, a atuação das instituições deve limitar-se ao estritamente necessário para atingir os objetivos dos tratados, por outras palavras, a intensidade da ação deve estar relacionada com a finalidade prosseguida (proibição de excesso). Isto significa que, quando a União dispuser de vários modos de intervenção de igual eficácia, deve escolher aquele que permita maior liberdade aos Estados - Membros.

A proposta em análise respeita o princípio da Proporcionalidade.

PARTE III - CONCLUSÕES

Em face do exposto, a Comissão de Economia e Obras Públicas conclui o seguinte:

1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. A matéria objeto da presente iniciativa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se aplicando, como tal, o artigo 2.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio;
3. A análise da presente iniciativa não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento;
4. A Comissão de Economia e Obras Públicas dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa, devendo o presente relatório, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto de 2006, alterado pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus para os devidos efeitos.

Palácio de S. Bento, 3 de Julho de 2012.

O Deputado Relator



Duarte Cordeiro

O Presidente da Comissão



Luis Campos Ferreira

