



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Parecer

COM(2018) 234 final

**Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO
relativa à reutilização de informações do setor público (reformulação)**



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

1. Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 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, e Lei n.º 18/2018, de 02 de maio, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus, recebeu a seguinte iniciativa: Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, relativa à reutilização de informações do setor público (reformulação) [COM(2018)234].
2. A presente iniciativa visa proceder à reformulação da diretiva relativa à reutilização de informações do setor público¹, designada “Diretiva ISP”. Para tal, é proposto que o seu âmbito de aplicação seja alargado a documentos na posse de empresas públicas que desenvolvem atividades nos domínios definidos na Diretiva 2014/25/UE [setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, e de empresas públicas que atuem como operadores de serviços públicos nos termos do Regulamento (CE) n.º 1370/2007], assim como a determinados dados de investigação. Visa-se, deste modo, que a presente iniciativa venha aumentar o número de dados do setor público disponíveis para reutilização, em especial, reforçar a posição das PME no mercado de dados ao garantir que não enfrentam obstáculos à entrada no mercado que as impeçam de reutilizar dados públicos para fins comerciais.
3. Tendo em consideração o seu objeto, a iniciativa em apreço, foi enviada à Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias, que a analisou e aprovou o respetivo Relatório, refletindo o seu conteúdo com rigor e detalhe. Assim sendo, e a fim de evitar uma repetição da análise e consequente redundância, deve dar-se por integralmente reproduzido e anexado ao presente Parecer, dele fazendo parte integrante.

¹ Diretiva 2003/98/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de novembro de 2003, destinada a facilitar a reutilização das ISP em toda a União, mediante a harmonização das condições básicas de reutilização e da eliminação dos principais obstáculos à reutilização no mercado interno. Esta Diretiva foi alterada pela Diretiva 2013/37/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013 com o objetivo de incentivar os Estados-Membros a disponibilizarem, para efeitos de reutilização, todo o material possível na posse de organismos do setor público.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

4. Propõe-se, por conseguinte, que excluída como está a possibilidade de violação do princípio de subsidiariedade, que o processo de escrutínio seja dado por concluído.

Palácio de S. Bento, 17 de julho de 2019

A Deputada Autora do Parecer

(Ana Passos)

A Presidente da Comissão

(Regina Bastos)

Anexo

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais Direitos Liberdades e Garantias



Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias

COM (2018) 234

Relator:

Deputado Pedro Delgado Alves

**«Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à
reutilização de informações do setor público (reformulação)»**

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

1. Nota introdutória

Em cumprimento do disposto no n.º 1 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 estabelece o regime de acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, foi distribuída à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a iniciativa europeia COM (2018) 234 – “*Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à reutilização de informações do setor público (reformulação)*”, para análise e elaboração de parecer, no dia 18 de maio de 2018.

2. Enquadramento

A presente iniciativa visa proceder à adaptação da diretiva relativa à reutilização de informações do setor público aos desenvolvimentos recentes na gestão e da utilização de dados. O objetivo geral consiste em contribuir para o reforço da economia dos dados da UE, aumentando a quantidade de dados do setor público disponíveis para reutilização, assegurando a concorrência leal e o acesso facilitado a mercados baseados nessas informações, bem como reforçando a inovação transfronteiriça baseada em dados.

Paralelamente, a avaliação da Diretiva ISP (informações do setor público) representa uma parte importante da iniciativa em termos de acessibilidade e de reutilização de dados públicos e de dados financiados por fundos públicos anunciada pela Comissão na revisão intercalar da Estratégia para o Mercado Único Digital.

Com a reformulação, alarga-se o âmbito de aplicação da diretiva, incluindo documentos na posse de empresas públicas que desenvolvem atividades nos domínios definidos na Diretiva 2014/25/UE (setores da água, energia, transportes e serviços postais, ou operadores de serviços públicos presentes no Regulamento n.º

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

1370/2007), assim como dados de investigação, nomeadamente resultados do processo de recolha de dados científicos. No entanto, as publicações em revistas científicas mantêm-se excluídas pela dificuldade de gestão dos seus direitos.

A estas alterações, o princípio geral de que os documentos abrangidos pelo âmbito de aplicação da diretiva são reutilizáveis para fins comerciais e não comerciais apenas se aplica na medida em que as empresas públicas em causa tenham disponibilizado os documentos para reutilização ou, caso se trate de dados de investigação, quando esses dados foram disponibilizados pelo investigador através de um repositório de dados de investigação baseado na internet em consequência dos requisitos impostos pelos financiadores da investigação.

Ainda neste âmbito, em sede de proteção de bases de dados, os Estados-membros devem instituir o direito do fabricante de uma base de dados proibir a extração e/ou a reutilização da totalidade ou de uma parte substancial, avaliada qualitativa ou quantitativamente, do conteúdo desta, quando a obtenção, verificação ou apresentação desse conteúdo representem um investimento substancial do ponto de vista qualitativo ou quantitativo, referindo-se ao direito *sui generis*, não póde ser invocado por um organismo do setor público titular do direito como fundamento para proibir a reutilização do conteúdo da base de dados.

Por outro lado, são também objeto de alteração algumas normas no que respeita à não aplicação dos requisitos processuais a empresas públicas, nem aos dados de investigação, às condições e modo como os dados são disponibilizados para reutilização, bem como ao alargamento da proibição de acordos exclusivos aos acordos que não concedem expressamente um direito de exclusividade na reutilização dos documentos, mas que podem levar a uma situação em que o acesso é limitado. Por fim, propõe-se o aditamento de um novo capítulo V, com carácter densificador, definindo uma categoria específica de conjuntos de dados de elevado valor.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

3. Análise da iniciativa

Sinteticamente, podem destacar-se através da análise dos vários capítulos da proposta de revisão da diretiva as principais alterações a introduzir:

- **O Capítulo I** define o âmbito de aplicação material da diretiva e o princípio geral. O âmbito de aplicação da diretiva será alargado a documentos na posse de empresas públicas que desenvolvem atividades nos domínios definidos na Diretiva 2014/25/UE relativa aos contratos públicos celebrados pelas entidades que operam nos setores da água, da energia, dos transportes e dos serviços postais, e de empresas públicas que atuem como operadores de serviços públicos nos termos do Regulamento (CE) n.º 1370/2007, bem como a determinados dados de investigação, uma categoria específica de documentos produzidos no contexto da investigação científica, nomeadamente os resultados do processo de recolha de dados científicos (experiências, inquéritos e afins) que são a base do processo científico, ao passo que as publicações em revistas científicas continuam excluídas do âmbito de aplicação, uma vez que colocam desafios adicionais em termos da gestão dos direitos.
- **O Capítulo II** (artigo 4.º) é alterado, por forma a especificar que os requisitos processuais não se aplicam às empresas públicas nem aos dados de investigação, a fim de minimizar o impacto administrativo para as organizações ou organismos relevantes.
- **O Capítulo III** inclui várias adaptações das condições e do modo como os dados são disponibilizados para reutilização. O artigo 5.º tem em consideração a crescente importância dos dados dinâmicos («em tempo real») e inclui a obrigação de os organismos do setor público disponibilizarem esses dados através de uma interface de programação de aplicações (IPA). O artigo 6.º é alterado, por forma a especificar que os documentos também podem ser fornecidos gratuitamente. A proposta reconhece que os custos de anonimização dos documentos que contêm dados pessoais podem ser

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

incluídos no cálculo dos custos. O artigo 10.º especifica que os Estados-Membros devem apoiar a disponibilização de dados de investigação através da adoção de políticas nacionais e de ações pertinentes destinadas a disponibilizar o livre acesso a todos os dados da investigação financiada com fundos públicos («políticas de acesso aberto»). Prevê igualmente que os dados já disponíveis em repositórios de dados de investigação de «acesso aberto» devem ser reutilizáveis para fins comerciais e não comerciais de acordo com as disposições da diretiva.

- O **Capítulo IV** (artigo 12.º) é alterado, por forma a especificar que a proibição de acordos exclusivos deve também ser alargada aos acordos que não concedem expressamente um direito de exclusividade na reutilização dos documentos, mas que podem levar a uma situação em que o acesso é limitado a um ou a muito poucos reutilizadores.
- Finalmente, é acrescentado o **Capítulo V**, que define uma categoria específica de conjuntos de dados de elevado valor. A categoria de conjuntos de dados de elevado valor consiste num subconjunto de documentos a que a diretiva é aplicável em conformidade com o seu artigo 1.º e cuja reutilização se encontra associada a benefícios socioeconómicos importantes. A lista desses conjuntos de dados de elevado valor será determinada num ato delegado em conformidade com o artigo 290.º do TFUE.

A exposição de motivos destaca ainda vários elementos relevantes para o enquadramento da iniciativa, permitindo aferir, entre outros aspetos, que:

- A proposta visa prosseguir os objetivos estabelecidos pela Estratégia MUD, sendo coerente com os instrumentos jurídicos existentes;
- Enquadra-se com a evolução da legislação em matéria de proteção de dados em vigor, nomeadamente com o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) e com as regras revistas relativas à privacidade eletrónica;

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- Procura ainda clarificar a relação entre a Diretiva ISP e os normativos específicos decorrentes da Diretiva Bases de Dados, sem reduzir a proteção dada aos organismos do setor público fabricantes de bases de dados, nem alterar a situação jurídica prevista na atual diretiva;
- A proposta tem por base a proposta de um regulamento relativo ao livre fluxo de dados não pessoais, que, uma vez adotado, garantirá um mercado interno mais competitivo e integrado no domínio dos serviços de armazenamento e outros tratamentos de dados, complementando as disposições da Diretiva ISP;
- É coerente com as orientações que a Comissão publicou sobre a partilha de dados entre as empresas e entre as empresas e o setor público

4. Princípios da Subsidiariedade e da necessidade

Face ao contexto histórico da intervenção legislativa na matéria por parte da União, a iniciativa em análise afigura-se conforme ao desiderato a alcançar, introduzindo elementos clarificadores a um regime já testado e cuja necessidade de atualização importa uma intervenção legislativa no plano europeu. As recentes alterações noutros dispositivos normativos, por um lado, e a própria evolução tecnológica que cada vez mais condiciona a regulação a matéria demonstram de forma cabal e suficiente o cumprimento das exigências em sede de respeito pelo princípio da necessidade.

Por outro lado, a necessidade de assegurar uma uniformidade na aplicação do regime verte-se em sede de concorrência, sendo fundamental assegurar um quadro comunitário comum com flexibilidade adaptativa mínima a cada Estado-Membro, reforçando a conclusão em sede da necessidade da medida, depondo também no plano da subsidiariedade no sentido de justificar que a intervenção em causa tenha de ser feita no plano do Direito da União Europeia (com recurso, de resto, a uma forma de intervenção harmonizadora através da revisão da Diretiva, gerando margem de adaptação suficiente a cada realidade nacional.

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Reconhecendo-se a validade dos fundamentos da proposta em apreço, a opção por uma proposta de Diretiva que, nos termos do artigo 288.º do Tratado de Funcionamento da União Europeia, «*vincula o Estado-Membro [...] quanto ao resultado a alcançar, deixando, no entanto, às instâncias nacionais a competência quanto à forma e aos meios*», permite melhor salvaguardar o cumprimento do princípio de subsidiariedade previsto no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Com efeito, mediante uma diretiva, definindo-se apenas um acervo de normas mínimas de harmonização entre os diferentes ordenamentos jurídicos nacionais e prevendo-se a aplicação de um princípio de tratamento mais favorável, fica salvaguardado que a intervenção do direito da União Europeia, por esta via, se restringe ao estritamente necessário e adequado a garantir objetivos que não serão suficientemente alcançados pela ação isolada e não articulada dos Estados-Membros.

A exposição de motivos enfatiza precisamente o exposto: a proposta respeita o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia (TUE), avaliada quer o critério da necessidade, quer o do valor acrescentado da UE, explicitando:

- *“A eliminação dos obstáculos remanescentes a uma reutilização aberta das informações do setor público e, simultaneamente, o alinhamento do quadro jurídico com o ambiente socioeconómico digital em evolução não podem ser alcançados pelos Estados-Membros individualmente. Soluções jurídicas nacionais divergentes poderiam comprometer a tendência crescente para uma reutilização transfronteiriça, enquanto os diferentes níveis de «disponibilidade de dados abertos» nos Estados-Membros da UE persistiriam ou aprofundar-se-iam, tendo um efeito negativo na homogeneidade e na concorrência”*
- *“As ações propostas são proporcionadas, uma vez que a intervenção nacional não será capaz de alcançar os mesmos resultados (aumento das ISP abertas e reutilizáveis), garantindo, ao mesmo tempo, um ambiente competitivo e não discriminatório em todo o mercado único.”*

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

- Quanto ao valor acrescentado da UE, a sua existência *“foi claramente confirmada durante o processo de avaliação da atual versão da Diretiva ISP, que revelou que esta é considerada um instrumento importante que desempenhou um papel no incentivo às autoridades nacionais, para que divulguem mais dados do setor público em toda a UE, e na criação de um mercado à escala da UE para os produtos e serviços baseados em ISP.”*

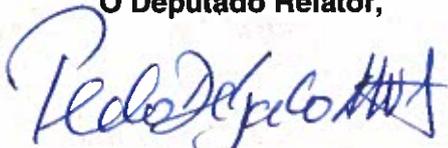
A avaliação da subsidiariedade é também positiva, visto que as disposições propostas, segundo a exposição de motivos, não excedem o necessário para solucionar os problemas identificados e para alcançar os seus objetivos: trata-se de um “proposta propõe uma intervenção política equilibrada, mas orientada”, reduzindo encargos desnecessários,

5. Parecer

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o presente relatório que aprecia a iniciativa europeia COM (2018) 234 - *«Proposta de DIRETIVA DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativa à reutilização de informações do setor público (reformulação)»*, seja remetido à Comissão de Assuntos Europeus, nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, para os devidos efeitos.

Palácio de São Bento, 10 de julho de 2018

O Deputado Relator,



(Pedro Delgado Alves)

O Presidente da Comissão,



(Pedro Bacelar de Vasconcelos)