



**Parecer conjunto 3/2021 do  
CEPD e da AEPD sobre a  
proposta de Regulamento do  
Parlamento Europeu e do  
Conselho relativo à  
governança de dados  
(Regulamento Governança  
de Dados)**

**Versão 1.1**

## Histórico das versões

Versão 1.1	9 de junho de 2021	Alterações menores de redação
Versão 1.0	10 de março de 2021	Adoção do parecer conjunto

**Translations proofread by EDPB Members.  
This language version has not yet been proofread.**

# ÍNDICE

1	CONTEXTO.....	5
2	ÂMBITO DO PARECER CONJUNTO .....	6
3	APRECIÇÃO.....	8
3.1	Observações gerais .....	8
3.2	Questões gerais relativas à relação da proposta com o direito da União no domínio da proteção de dados pessoais .....	9
3.3	Reutilização de determinadas categorias de dados protegidos na posse de organismos do setor público.....	19
3.3.1	Relação da proposta com a Diretiva Dados Abertos e com o RGPD .....	19
3.3.2	Artigo 5.º: condições de reutilização de dados por organismos do setor público.....	21
3.3.3	Artigo 5.º, n.º 11: reutilização de dados não pessoais «altamente sensíveis» .....	27
3.3.4	Artigo 6.º: taxas para a reutilização de dados .....	28
3.3.5	Aspetos institucionais e da governação: artigo 7.º (organismos competentes), artigo 8.º (ponto de informação único). .....	29
3.4	Requisitos aplicáveis aos prestadores de serviços de partilha de dados .....	31
3.4.1	Intermediários de dados nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea b): serviços de intermediação entre titulares de dados e potenciais utilizadores de dados. ....	35
3.4.2	Intermediários de dados nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea c): «cooperativas de dados» .....	36
3.4.3	Artigo 10.º: regime de notificação – requisitos gerais para ser elegível para o registo – conteúdo da notificação; resultado (e prazo) da notificação. Artigo 11.º: condições de prestação de serviços de partilha de dados .....	37
3.4.4	Artigos 12.º e 13.º: autoridades competentes e controlo de conformidade (com os artigos 10.º e 11.º). .....	42
3.5	Altruísmo de dados.....	43
3.5.1	Interação entre o altruísmo de dados e o consentimento nos termos do RGPD .....	43
3.5.2	Artigos 16.º e 17.º: regime de registo – requisitos gerais para ser elegível para o registo – conteúdo do registo; resultado (e prazo) do registo. ....	47
3.5.3	Artigos 18.º e 19.º: requisitos de transparência e «requisitos específicos para salvaguardar os direitos e interesses dos titulares de dados e das entidades jurídicas no que respeita aos seus dados» .....	48
3.5.4	Artigos 20.º e 21.º: autoridades competentes responsáveis pelo registo e controlo de conformidade.....	50
3.5.5	Artigo 22.º: formulário europeu de consentimento para cedência altruísta de dados.....	51

3.6	Transferências internacionais de dados: artigo 5.º, n.ºs 9 a 13; considerandos 17 e 19; artigo 30.º.....	52
3.7	Disposições horizontais relativas a contextos institucionais; reclamações; grupo de peritos do Conselho Europeu da Inovação de Dados (EDIB); atos delegados; sanções, avaliação e análise, alterações do regulamento relativo à criação de uma plataforma digital única, medidas transitórias e entrada em vigor .....	53
3.7.1	Artigo 23.º: requisitos aplicáveis às autoridades competentes .....	53
3.7.2	Artigo 24.º: reclamações; artigo 25.º: direito de recurso judicial .....	54
3.7.3	Artigos 26.º e 27.º: composição e atribuições do grupo de peritos do Conselho Europeu da Inovação de Dados .....	55
3.7.4	Artigo 31.º: sanções aplicáveis em caso de violações do disposto na proposta .....	56
3.7.5	Artigo 33.º: alteração do Regulamento (UE) 2018/1724 .....	57

## O Comité Europeu para a Proteção de Dados e a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados

Tendo em conta o artigo 42.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2018/1725, de 23 de outubro de 2018, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas instituições e pelos órgãos e organismos da União e à livre circulação desses dados, e que revoga o Regulamento (CE) n.º 45/2001 e a Decisão n.º 1247/2002/CE (Regulamento de Proteção de Dados da UE ou «RPDUE»),

Tendo em conta o Acordo EEE, nomeadamente o anexo XI e o Protocolo n.º 37, com a redação que lhe foi dada pela Decisão do Comité Misto do EEE n.º 154/2018, de 6 de julho de 2018,

### ADOTARAM O SEGUINTE PARECER CONJUNTO

## 1 CONTEXTO

1. A proposta de Regulamento Governação de Dados («proposta») foi adotada nos termos da comunicação intitulada «Uma estratégia europeia para os dados» («Estratégia para os Dados»)<sup>1</sup>.
2. O Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD) e a Autoridade Europeia para a Proteção de Dados (AEPD) constataam que, de acordo com a Comissão, na Estratégia para os Dados, «[o]s cidadãos só irão confiar e aderir a inovações baseadas em dados se estiverem seguros de que qualquer partilha de dados pessoais na UE estará sujeita à plena observância das regras rigorosas da UE em matéria de proteção de dados»<sup>2</sup>.
3. Tal como especificado na exposição de motivos, a proposta «visa promover a disponibilização de dados para serem utilizados, aumentando a confiança nos intermediários de dados e reforçando os mecanismos de partilha de dados em toda a UE. O instrumento aborda as seguintes questões:
  - A disponibilização de dados do setor público para reutilização, em situações em que esses dados estejam sujeitos a direitos de terceiros.
  - A partilha de dados entre empresas, mediante remuneração, independentemente da forma que assuma.
  - A autorização da utilização de dados pessoais através de um «intermediário de partilha de dados pessoais», concebido para ajudar as pessoas singulares a exercerem os seus direitos ao abrigo do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD).
  - A autorização da utilização de dados com finalidades altruístas»<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões intitulada «Uma estratégia europeia para os dados», de 19 de fevereiro de 2020, COM(2020) 66 final.

<sup>2</sup> «Uma estratégia europeia para os dados», introdução, página 1.

<sup>3</sup> Exposição de motivos, página 1.

4. Ao apresentar a proposta, a Comissão afirmou, nomeadamente, o seguinte: «*O novo regulamento proporcionará um quadro de boa governação que apoiará os espaços comuns europeus de dados e garantirá que os dados possam ser disponibilizados voluntariamente pelos detentores de dados. Complementará as futuras regras relativas a conjuntos de dados de elevado valor ao abrigo da Diretiva Dados Abertos, que garantirão o acesso gratuito a certos conjuntos de dados em toda a UE, em formato legível por máquina e mediante interfaces de programas de aplicações (API) normalizadas*»<sup>4</sup>.
5. A Estratégia para os Dados destaca igualmente que «*[a] disponibilidade de dados é essencial para treinar sistemas de inteligência artificial, com produtos e serviços que passem rapidamente do reconhecimento de padrões e do estabelecimento de novas correlações para técnicas de previsão mais sofisticadas conducentes a melhores decisões*»<sup>5</sup>.
6. Tal como reconhecido na exposição de motivos da proposta, «*a interação com a legislação em matéria de dados pessoais reveste-se de especial importância. Com o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (RGPD) e a Diretiva Privacidade Eletrónica, a UE criou um quadro jurídico sólido e fiável de proteção de dados pessoais que é um modelo para o mundo*»<sup>6</sup>.
7. O CEPD e a AEPD assinalam igualmente que a proposta, tal como referido na exposição de motivos, «*[v]isa facilitar a partilha de dados, nomeadamente reforçando a confiança nos intermediários de partilha de dados que se espera venham a ser utilizados nos diferentes espaços de dados. Não tem por objetivo conceder, alterar ou suprimir direitos substanciais de acesso e utilização de dados; este tipo de medidas está previsto para um eventual ato legislativo sobre os dados (2021)*»<sup>7</sup>. Aquando da redação do presente parecer conjunto, o objetivo e o conteúdo de tal ato legislativo sobre os dados ainda não se encontravam disponíveis.

## 2 ÂMBITO DO PARECER CONJUNTO

8. Em 25 de novembro de 2020, a Comissão publicou a proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à governação de dados («Regulamento Governação de Dados») («proposta»).
9. Em 25 de novembro de 2020, com base no artigo 42.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2018/1725 (RPDUE), a Comissão solicitou um parecer conjunto do CEPD e da AEPD relativo à proposta.
10. **A proposta é particularmente importante para a proteção dos direitos e liberdades das pessoas no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais. O âmbito do presente parecer limita-se aos aspetos da proposta relacionados com a proteção de dados pessoais, a qual, tal como indicado, representa um aspeto fundamental – se não o mais importante – da proposta.**

---

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ganda\\_20\\_2103#European%20Data%20Spaces](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ganda_20_2103#European%20Data%20Spaces).

<sup>5</sup> Estratégia para os Dados, páginas 2 e 3.

<sup>6</sup> Exposição de motivos, página 1.

<sup>7</sup> Exposição de motivos, página 1.

11. A este respeito, o CEPD e a AEPD constataam que o considerando 3 estabelece que, «[p]or conseguinte, o presente regulamento não prejudica o Regulamento (UE) 2016/679».
12. O CEPD e a AEPD consideram que o objetivo subjacente de reforçar a confiança com vista a facilitar a disponibilidade de dados e beneficiar a economia digital na UE se baseia, de facto, **na necessidade de assegurar e defender o respeito e a aplicação do acervo da UE no domínio da proteção de dados pessoais**. O direito da UE aplicável a tal domínio, e em especial o Regulamento (UE) 2016/679 (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, RGPD), deve ser considerado como um pré-requisito no qual as outras propostas legislativas se podem basear sem afetar ou interferir com as disposições relevantes existentes, nomeadamente no que diz respeito à competência das autoridades de controlo e outros aspetos de governação<sup>8</sup>.
13. Por conseguinte, o CEPD e a AEPD consideram que é importante **evitar claramente, no texto jurídico da proposta, qualquer incoerência e eventual conflito com o RGPD**, não só por motivos de segurança jurídica, mas também para evitar que a proposta ponha direta ou indiretamente em risco o direito fundamental à proteção de dados pessoais, tal como estabelecido no artigo 16.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) e no artigo 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.
14. Em especial, no presente parecer conjunto, o CEPD e a AEPD assinalam incoerências face à legislação da UE em matéria de proteção de dados (bem como face a outros atos legislativos da UE, como a Diretiva Dados Abertos) e problemas associados, por exemplo, à segurança jurídica que seriam suscitados com a entrada em vigor da atual proposta.
15. Dado que a proposta, tal como descrito em pormenor no presente parecer conjunto, suscita um número significativo de preocupações graves, frequentemente interligadas, associadas à proteção do direito fundamental à proteção de dados pessoais, **o presente parecer conjunto não tem como objetivo apresentar uma lista exaustiva de problemas a abordar pelos legisladores nem apresentar sempre propostas alternativas ou sugestões de redação**. Em vez disso, **o presente parecer conjunto tem como objetivo abordar os principais pontos críticos da proposta**. Simultaneamente, o CEPD e a AEPD permanecem disponíveis para clarificações e intercâmbios adicionais com a Comissão.
16. O CEPD e a AEPD estão igualmente conscientes de que o processo legislativo da proposta se encontra em curso e salientam a sua **disponibilidade para facultar aos colegisladores aconselhamento e recomendações adicionais ao longo deste processo**, a fim de garantir, em especial: a segurança jurídica às pessoas singulares, aos operadores económicos e às autoridades públicas; a devida proteção de dados pessoais aos titulares dos dados, em consonância com o TFUE, a Carta dos Direitos

---

<sup>8</sup> Ver «Opinion 3/2020 on the European strategy for data» (Parecer 3/2020 relativo à estratégia europeia para os dados) da AEPD, n.º 64: Por último, a AEPD sublinha que, no contexto dos futuros mecanismos de governação, as competências das **autoridades de controlo independentes em matéria de proteção de dados** devem ser devidamente respeitadas. Além disso, a execução da estratégia, que resultará numa utilização alargada dos dados, exigirá um **aumento significativo de recursos das autoridades de proteção de dados** e de outros organismos públicos de supervisão, em especial no que diz respeito às **capacidades e conhecimentos técnicos**. A cooperação e as investigações conjuntas entre todos os organismos públicos de supervisão relevantes, incluindo as autoridades de controlo da proteção de dados, devem ser incentivadas.

Fundamentais da UE e o acervo em matéria de proteção de dados; um ambiente digital sustentável, incluindo os necessários «equilíbrios de poderes».

17. Este apelo à participação das autoridades de proteção de dados diz igualmente respeito a qualquer futura proposta relativa a um ato legislativo europeu sobre os dados, uma vez que podem existir ligações importantes com a proposta analisada no presente parecer<sup>9</sup>.

## 3 APRECIÇÃO

### 3.1 Observações gerais

18. O CEPD e a AEPD reconhecem o objetivo legítimo de promover a disponibilização de dados para serem utilizados, aumentando a confiança nos intermediários de dados e reforçando os mecanismos de partilha de dados em toda a UE, salientando simultaneamente que a proteção de dados pessoais é um elemento essencial e integral da confiança que as pessoas e as organizações devem depositar no desenvolvimento da economia digital. A proposta de regulamento relativo à governação de dados (Regulamento Governação de Dados) deve igualmente ser tida em consideração à luz da dependência crescente da economia digital face ao tratamento de dados pessoais, bem como do desenvolvimento de novas tecnologias, tais como a análise de grandes conjuntos de dados e a inteligência artificial.
19. O CEPD e a AEPD sublinham que, enquanto o RGPD foi concebido com base na necessidade de reforçar o direito fundamental à proteção de dados, a proposta centra-se claramente em libertar o potencial económico da reutilização e da partilha de dados. Assim, a proposta pretende «melhorar as condições de partilha de dados no mercado interno», tal como afirmado no considerando 3. **Todavia, o CEPD e a AEPD salientam que a proposta, incluindo a avaliação de impacto que a acompanha, não tem devidamente em conta a necessidade de assegurar e garantir o nível de proteção dos dados pessoais conferido pelo direito da UE. O CEPD e a AEPD consideram que esta tendência política para um quadro económico baseado nos dados sem ter suficientemente em consideração os aspetos relativos à proteção de dados pessoais suscita sérias preocupações do ponto de vista dos direitos fundamentais.** A este respeito, o CEPD e a AEPD salientam que qualquer proposta, incluindo as próximas iniciativas relacionadas com os dados, tais como o ato legislativo europeu sobre os dados, que possa ter impacto no tratamento de dados pessoais deve garantir e defender o respeito e a aplicação do acervo da UE no domínio da proteção de dados pessoais.
20. **O CEPD e a AEPD realçam ainda que o modelo da União Europeia assenta na integração dos seus valores e direitos fundamentais no desenvolvimento das suas políticas e que o RGPD deve ser considerado como uma base para a construção de um modelo europeu de governação de dados.**

---

<sup>9</sup> A avaliação de impacto que acompanha a proposta, SWD(2020) 295 final, especifica na página 6 o seguinte (negrito nosso): A iniciativa é **uma primeira fase na abordagem composta por duas fases** que foi anunciada na Estratégia Europeia para os Dados. **A iniciativa** abordará a necessidade urgente de facilitar a partilha de dados, por meio de um **quadro de governação** facilitador. **Numa segunda fase**, a Comissão abordará questões relacionadas com **quem controla ou «possui» os dados, ou seja, os direitos materiais relativos a quem pode aceder e utilizar que dados e em que circunstâncias**. A **introdução de tais direitos** será analisada no contexto do **ato legislativo sobre os dados (2021)**. Os interesses divergentes das partes interessadas e os diferentes pontos de vista relativos ao que é justo nesta matéria justificam um debate intenso sobre estas questões, o que exige mais tempo.

**Como afirmado anteriormente em vários contextos estratégicos, tais como a luta contra a pandemia de COVID-19, o quadro jurídico da UE no domínio da proteção de dados pessoais deve ser considerado como um fator facilitador e não como um obstáculo ao desenvolvimento de uma economia dos dados que corresponda aos valores e aos princípios da União.**

21. O CEPD e a AEPD acreditam que o presente parecer conjunto contribuirá para que os legisladores garantam a adoção de um instrumento legislativo que cumpra integralmente o acervo da UE no domínio da proteção de dados pessoais e, por conseguinte, aumente a confiança, defendendo o nível de proteção previsto no direito da UE sob o controlo das autoridades de proteção de dados independentes criadas nos termos do artigo 16.º, n.º 2, do TFUE.

### 3.2 Questões gerais relativas à relação da proposta com o direito da União no domínio da proteção de dados pessoais

22. A proposta contém várias referências à conformidade com o RGPD, o qual estabelece as regras relativas à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados [ver, nomeadamente, o considerando 3 e o considerando 28 da proposta: «Os prestadores de serviços de partilha de dados que forem responsáveis pelo tratamento de dados ou subcontratantes na aceção do Regulamento (UE) 2016/679 estão vinculados pelas regras desse regulamento»].
23. O CEPD e a AEPD consideram que, tendo em conta o âmbito do tratamento de dados pessoais a que a proposta faz referência, o considerando 3 deve incluir igualmente uma referência à Diretiva 2002/58/CE («Diretiva Privacidade Eletrónica»), uma vez que também faz parte do acervo da UE no domínio da proteção de dados pessoais e que a proposta deve estar em conformidade e ser coerente com esta diretiva.
24. De um modo mais geral, o CEPD e a AEPD consideram que **nem o espírito nem a letra da proposta devem comprometer o nível de proteção e devem assegurar a plena coerência com todos os princípios e regras** estabelecidos pelo RGPD, a fim de garantir efetivamente os direitos fundamentais à proteção dos dados pessoais previstos no artigo 8.º da Carta e no artigo 16.º do TFUE.
25. Face ao exposto acima, e tal como referido nos números seguintes do presente parecer conjunto, o CEPD e a AEPD consideram que **a proposta revela incoerências significativas com o RGPD**, bem como com outros atos legislativos da União<sup>10</sup>, em especial no que respeita aos cinco aspetos seguintes:

---

<sup>10</sup> Embora esta observação não esteja estritamente relacionada com o tratamento de dados pessoais, o CEPD e a AEPD constatarem igualmente eventuais confusões e ambiguidades quanto à forma como a proposta será aplicada em conjunto com o **Regulamento (UE) 2018/1807 relativo a um regime para o livre fluxo de dados não pessoais na União Europeia**. A este respeito, importa assinalar que as definições de «tratamento», «utilizador», «utilizador profissional» e «requisito de localização de dados», bem como outras disposições do regulamento sobre dados não pessoais (ver, por exemplo, o artigo 6.º, *Portabilidade dos dados*), podem não ser **coerentes** ou, todavia, sobrepor-se às definições e às restantes disposições incluídas na proposta. Além disso, no que diz respeito à reutilização de dados na posse de organismos do setor público que sejam protegidos por motivos de confidencialidade de dados estatísticos, importa assinalar que, apesar do princípio estabelecido no

- a) Objeto e âmbito da proposta;
- b) Definições/termos utilizados na proposta;
- c) Fundamento jurídico para o tratamento de dados pessoais;
- d) Indefinição da distinção entre (tratamento de) dados pessoais e não pessoais (e relação pouco clara entre a proposta e o regulamento relativo ao livre fluxo de dados não pessoais);
- e) Governação/atribuições e poderes dos organismos e autoridades competentes a designar de acordo com a proposta, tendo em conta as atribuições e os poderes das autoridades de proteção de dados responsáveis pela proteção dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas singulares em relação ao tratamento de dados pessoais, bem como pela facilitação do livre fluxo de dados pessoais na União.

#### **A. Objeto e âmbito**

26. De acordo com o artigo 1.º, n.º 2, da proposta: «*O presente regulamento não prejudica as disposições específicas de outros atos jurídicos da União relativas ao acesso ou à reutilização de determinadas categorias de dados, nem os requisitos relacionados com o tratamento de dados pessoais ou não pessoais.*

*Caso um ato jurídico setorial da União exija que os organismos do setor público, os prestadores de serviços de partilha de dados ou as entidades registadas que prestam serviços de altruísmo de dados cumpram requisitos técnicos, administrativos ou organizacionais específicos adicionais, nomeadamente através de um regime de autorização ou certificação, aplicam-se igualmente as disposições desse ato jurídico setorial da União.»*

27. **Por motivos de clareza, o CEPD e a AEPD recomendam a introdução, no artigo 1.º da proposta, de uma disposição que declare de forma clara e inequívoca que a proposta não modifica nem, de modo algum, afeta o nível de proteção das pessoas relativamente ao tratamento de dados pessoais nos termos das disposições do direito da União e dos Estados-Membros e que a proposta não altera quaisquer obrigações e direitos estabelecidos na legislação em matéria de proteção de dados. Este aditamento proporcionaria uma maior segurança jurídica, garantindo que o direito fundamental à proteção de dados pessoais não é comprometido.**

---

artigo 3.º, n.º 3, da proposta, as condições de reutilização definidas no artigo 5.º, n.ºs 3 e 4, não se encontram em consonância com as regras setoriais estabelecidas a nível da UE para a proteção da confidencialidade dos dados utilizados para fins estatísticos [ver o Regulamento (CE) n.º 223/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 2009, relativo às Estatísticas Europeias e que revoga o Regulamento (CE, Euratom) n.º 1101/2008 relativo à transmissão de informações abrangidas pelo segredo estatístico ao Serviço de Estatística das Comunidades Europeias, o Regulamento (CE) n.º 322/97 do Conselho relativo às estatísticas comunitárias e a Decisão 89/382/CEE, Euratom do Conselho que cria o Comité do Programa Estatístico das Comunidades Europeias e o Regulamento (UE) n.º 557/2013 da Comissão, de 17 de junho de 2013, que aplica o Regulamento (CE) n.º 223/2009 do Parlamento Europeu e do Conselho relativo às Estatísticas Europeias, no que diz respeito ao acesso a dados confidenciais para fins científicos, e revoga o Regulamento (CE) n.º 831/2002 da Comissão].

28. A este respeito, não é claro o motivo pelo qual se inclui uma especificação semelhante no artigo 9.º, n.º 2, da proposta, que se refere aos prestadores de serviços de partilha de dados<sup>11</sup>, e não (*mutatis mutandis*, ou seja, referindo-se igualmente a organismos do setor público, reutilizadores, organizações de altruísmo de dados) como uma disposição horizontal no artigo 1.º da proposta.

**B. As definições da proposta não são coerentes com as definições e os principais conceitos do RGPD e, por conseguinte, devem ser alteradas ou clarificadas**

29. A definição de «detentor de dados» estabelecida no artigo 2.º, n.º 5, da proposta, ou seja, «uma pessoa coletiva ou singular que, em conformidade com o direito da União ou com o direito nacional aplicável, tem o direito de conceder acesso ou de partilhar determinados dados pessoais ou não pessoais sob o seu controlo», não está em conformidade com os princípios gerais do RGPD, nem com a letra do RGPD.
30. A este respeito, o CEPD e a AEPD salientam que é possível que surjam situações de insegurança jurídica pelo facto de o RGPD não mencionar o direito do titular dos dados de conceder acesso ou de partilhar os seus dados pessoais com terceiros, e menos ainda um direito equivalente para a pessoa coletiva, que parece ser possível extrapolar da definição de «detentor de dados». Ao invés, o RGPD garante a cada pessoa o direito à proteção dos dados pessoais que lhe digam respeito, o que se refere a um conjunto abrangente de regras para o tratamento de dados pessoais, que são vinculativas para cada entidade que realiza o tratamento dos dados (responsável pelo tratamento/responsáveis conjuntos pelo tratamento) ou que realiza o tratamento dos dados por conta do responsável pelo tratamento (subcontratante)<sup>12</sup>.
31. **A este respeito, o CEPD e a AEPD consideram que, ao invés de afirmar que uma pessoa coletiva tem o direito de conceder acesso ou de partilhar dados pessoais, seria mais adequado indicar se é possível ou não realizar um determinado tratamento de dados pessoais e em que condições.**

---

<sup>11</sup> O artigo 9.º, n.º 2, estabelece o seguinte: «O presente capítulo não prejudica a aplicação de outra legislação nacional e da União aos prestadores de serviços de partilha de dados, nomeadamente os poderes das autoridades de controlo para assegurar o cumprimento da legislação aplicável, em especial no que diz respeito à proteção dos dados pessoais e ao direito da concorrência».

<sup>12</sup> Ver igualmente os considerandos 6 e 7 do RGPD (negrito nosso):

«(6) A rápida evolução tecnológica e a globalização criaram novos desafios em matéria de proteção de dados pessoais. A recolha e a partilha de dados pessoais registaram um aumento significativo. As novas tecnologias permitem às empresas privadas e às entidades públicas a utilização de dados pessoais numa escala sem precedentes no exercício das suas atividades. As pessoas singulares disponibilizam cada vez mais as suas informações pessoais de uma forma pública e global. As novas tecnologias transformaram a economia e a vida social e deverão contribuir para facilitar a livre circulação de dados pessoais na União e a sua transferência para países terceiros e organizações internacionais, assegurando simultaneamente um **elevado nível de proteção dos dados pessoais**.

(7) Esta evolução exige um **quadro de proteção de dados sólido e mais coerente** na União, apoiado por uma **aplicação rigorosa das regras**, pois é importante gerar a **confiança** necessária ao desenvolvimento da economia digital no conjunto do mercado interno. **As pessoas singulares deverão poder controlar a utilização que é feita dos seus dados pessoais**. Deverá ser reforçada a **segurança jurídica e a segurança prática** para as pessoas singulares, os operadores económicos e as autoridades públicas».

32. O CEPD e a AEPD gostariam de clarificar que tanto o acesso como a partilha de dados pessoais constituem tratamento de dados pessoais nos termos do artigo 4.º, ponto 2, do RGPD.
33. De acordo com a legislação em matéria de proteção de dados, o tratamento de dados pessoais é lícito se o titular dos dados (a pessoa singular identificada ou identificável a quem os dados pessoais se referem) tiver dado o seu consentimento para o tratamento dos seus dados pessoais para uma ou mais finalidades específicas ou se for possível aplicar de forma válida outro fundamento jurídico adequado nos termos do artigo 6.º do RGPD.
34. As considerações acima têm em conta, em especial, o artigo 8.º da Carta: «1. *Todas as pessoas têm direito à proteção dos dados de carácter pessoal que lhes digam respeito. 2. Esses dados devem ser objeto de um tratamento leal, para fins específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei.*».
35. O CEPD e a AEPD manifestam igualmente preocupações com a redação do considerando 14 da proposta (sublinhado nosso), segundo o qual «[a]s empresas e os titulares dos dados devem poder confiar em que a reutilização de determinadas categorias de dados protegidos, na posse do setor público, será efetuada de uma forma que respeite os seus direitos e interesses»; do artigo 11.º, n.º 6, que se refere a «garantias suficientes que permitam aos detentores e aos utilizadores de dados aceder aos mesmos em caso de insolvência»; bem como do artigo 19.º, «Requisitos específicos para salvaguardar os direitos e interesses dos titulares de dados e das entidades jurídicas no que respeita aos seus dados», que se refere, de acordo com o artigo 19.º, n.º 1, alínea a), aos «objetivos de interesse geral que justificam [a qualquer entidade inscrita no registo de organizações de altruísmo de dados reconhecidas] autorizar o tratamento dos seus dados [de detentores de dados] por um utilizador».
36. A este respeito, o CEPD e a AEPD observam que os direitos e os interesses do titular dos dados no que diz respeito aos seus dados pessoais, por um lado, e os direitos e os interesses das pessoas coletivas no que se refere às informações que lhes dizem respeito, por outro lado, não são do mesmo tipo (estas últimas não dizem respeito à dignidade humana ou ao direito à privacidade e à proteção de dados, mas sim a direitos de propriedade industrial, tais como segredos comerciais, patentes e marcas). Por conseguinte, dada a referida heterogeneidade, as disposições mencionadas, além de não serem conceptualmente «sólidas», seriam também difíceis de executar e suscetíveis de gerar situações de insegurança jurídica. Por exemplo, em caso de insolvência (conforme referido no artigo 11.º, n.º 6)), as garantias existentes para permitir aos detentores de dados o acesso a dados não pessoais difeririam substancialmente, na prática, das condições e limites para o tratamento contínuo de dados pessoais. De facto, trata-se de problemas diferentes que requerem soluções diferentes<sup>13</sup> e a referência a ambos na obrigação de o prestador de serviços de partilha de dados assegurar a continuidade da prestação

---

<sup>13</sup> Por exemplo, em caso de insolvência, deve prestar-se atenção ao facto de esta implicar uma alteração no controlo do tratamento de dados. O novo responsável pelo tratamento deve estabelecer, em especial, que dados podem ser tratados; identificar as finalidades para as quais os dados foram inicialmente obtidos; estabelecer o fundamento jurídico para a partilha dos dados; assegurar a conformidade com os princípios da proteção de dados, em especial a licitude, a lealdade e a transparência; informar os titulares dos dados sobre alterações relacionadas com o tratamento dos seus dados e ter em consideração que os titulares dos dados podem exercer o seu direito de oposição.

dos serviços (incluindo a partilha de dados pessoais) é no mínimo confusa, se não manifestamente incoerente com o RGPD.

37. A definição de «utilizador de dados»<sup>14</sup> nos termos do artigo 2.º, n.º 6, é também uma nova definição introduzida pela proposta, e não é clara a sua interação – no caso de dados pessoais – com a definição de destinatário<sup>15</sup> nos termos do artigo 4.º, ponto 9, do RGPD. A este respeito, note-se que o artigo 11.º, n.º 1, da proposta estabelece o seguinte: «O prestador de serviços de partilha de dados não pode utilizar os dados para outros fins que não colocá-los à disposição dos utilizadores [...]». Esta disposição, lida em conjugação com a definição de «utilizador de dados», dá origem a insegurança jurídica, devido às diferentes noções de «destinatário» nos termos do RGPD e de «utilizador de dados» nos termos da proposta, o que resultaria em dificuldades de aplicação prática. Além disso, a definição do artigo 2.º, n.º 6, pode induzir em erro, se for lida como uma referência a uma pessoa singular ou coletiva que está autorizada (tem o direito?) a utilizar dados pessoais para fins comerciais e não comerciais. A referência a tal «autorização» e o respetivo significado (a sua fonte e efeito jurídicos) também não são claros.
38. Além disso, também não é clara a interação entre a noção de utilizador de dados como «pessoa singular ou coletiva [autorizada a utilizá-los para fins comerciais ou não comerciais]» e as noções de responsável pelo tratamento, responsáveis conjuntos pelo tratamento ou subcontratante nos termos do RGPD. Além disso, a proposta refere-se a uma possível qualificação como responsável pelo tratamento ou como subcontratante e às respetivas obrigações nos termos do RGPD para os prestadores de serviços de partilha de dados<sup>16</sup>, mas não para o utilizador de dados ou para as organizações de altruísmo de dados (apesar de estas últimas poderem igualmente ser responsáveis pelo tratamento, responsáveis conjuntos pelo tratamento ou subcontratantes nos termos do RGPD).
39. **De um modo mais geral, o CEPD e a AEPD sublinham que a proposta deve definir as funções respeitando a legislação em matéria de proteção de dados pessoais (responsável pelo tratamento, subcontratante ou responsável conjunto pelo tratamento) de cada tipo de «interveniente» (prestador de serviços de partilha de dados, organização de altruísmo de dados, utilizador de dados), não só a fim de evitar ambiguidades a respeito das obrigações aplicáveis do RGPD, mas também para melhorar a legibilidade do texto jurídico.**
40. Existem questões semelhantes, nomeadamente a **relação pouco clara com as definições e as regras facultadas nos termos do RGPD**, relacionadas com a definição de «partilha de dados» nos termos do artigo 2.º, n.º 7, da proposta (que refere, nomeadamente, a «utilização conjunta ou individual dos dados partilhados»). Na medida em que se refere a dados pessoais, a utilização conjunta de dados

---

<sup>14</sup> Artigo 2.º, n.º 6, da proposta: «“**Utilizador de dados**”, uma **pessoa singular ou coletiva** que tem acesso legal a **determinados** dados pessoais ou não pessoais e **está autorizada a utilizá-los** para fins comerciais ou não comerciais».

<sup>15</sup> De acordo com a definição apresentada no RGPD, no artigo 4.º, ponto 9, entende-se por destinatário «uma pessoa singular ou coletiva, a autoridade pública, agência ou outro organismo que recebem comunicações de dados pessoais, independentemente de se tratar ou não de um terceiro [...]».

<sup>16</sup> Ver o considerando 28: «Os prestadores de serviços de partilha de dados que forem responsáveis pelo tratamento de dados ou subcontratantes na aceção do Regulamento (UE) 2016/679 estão vinculados pelas regras desse regulamento.»

personais (pelo detentor de dados, pessoa coletiva, e por um utilizador de dados), diretamente ou através de um intermediário, é também, no mínimo, confusa.

41. Existem preocupações semelhantes – descritas mais em pormenor abaixo – que dizem respeito ao termo «autorização [de entidades jurídicas para a reutilização de dados]», para o qual, todavia, a proposta não faculta uma definição.
42. A definição de «metadados» constante do artigo 2.º, n.º 4, é igualmente problemática do ponto de vista da proteção de dados pessoais, uma vez que se refere a «dados recolhidos sobre qualquer atividade de uma pessoa singular ou coletiva para efeitos da prestação de um serviço de partilha de dados, incluindo a data, a hora e os dados de geolocalização, a duração da atividade e as ligações a outras pessoas singulares ou coletivas estabelecidas pela pessoa que utiliza o serviço». Tais dados podem incluir dados pessoais.
43. Tal como descrito mais em pormenor no presente parecer conjunto, tendo em conta o artigo 11.º, n.º 2, pode interpretar-se que a proposta cria um fundamento jurídico para o tratamento de metadados. O artigo 11.º da proposta parece estabelecer que, como condição para a prestação do serviço de partilha de dados, o prestador deve, de facto, poder utilizar os referidos metadados «para o desenvolvimento desse serviço [de partilha de dados]». O texto jurídico não faz qualquer referência, nomeadamente, à necessidade de o prestador de serviços de partilha de dados se basear num fundamento jurídico adequado para o tratamento de dados pessoais nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do RGPD.
44. **De um modo mais geral, dado que a proposta não prejudica o RGPD – tal como explicitado na própria proposta –, o CEPD e a AEPD consideram que devem aplicar-se as definições estabelecidas pelo RGPD e que estas não devem ser implicitamente alteradas ou suprimidas pela proposta. Consideram igualmente que as novas definições, na medida em que digam respeito ao tratamento de dados pessoais, não devem conter «regras», como «elementos de facto», que sejam incoerentes com o espírito e a letra do RGPD.**
45. Esta especificação é particularmente importante devido ao efeito cumulativo em termos de falta de clareza e insegurança jurídica decorrentes da proposta, que contém mais do que uma definição pouco clara na mesma disposição [ver, por exemplo, o artigo 7.º, n.º 2, alínea c), da proposta, que se refere à «obtenção do consentimento ou da autorização para a reutilização de dados, para fins altruístas ou outros, em consonância com decisões específicas dos respetivos detentores»].
46. **Face ao exposto acima, o CEPD e a AEPD recomendam a clarificação e a alteração da proposta, a fim de assegurar que – no que diz respeito aos dados pessoais – não subsistem incoerências com as definições e os conceitos do RGPD.**

**C. A fim de evitar situações de insegurança jurídica, a proposta deve especificar melhor o fundamento jurídico do RGPD aplicável ao tratamento de dados pessoais**

47. O CEPD e a AEPD constatam que a proposta faz referência à «autorização dos detentores de dados» para a utilização de dados em várias disposições:

– Artigo 5.º, n.º 6: «o organismo do setor público deve ajudar os reutilizadores a obter o consentimento dos titulares dos dados e/ou da autorização das entidades jurídicas cujos direitos e interesses possam

*ser afetados por essa reutilização», especificado no considerando 11: «Os organismos do setor público, se for caso disso, deverão facilitar a reutilização de dados com base no consentimento dos titulares dos dados ou na autorização das pessoas coletivas sobre a reutilização de dados que lhes digam respeito através de meios técnicos adequados»;*

– Artigo 7.º, n.º 2, alínea c): «Prestação de assistência, se for caso disso, aos organismos do setor público, na obtenção do consentimento ou da autorização para a reutilização de dados, para fins altruístas ou outros, em consonância com decisões específicas dos respetivos detentores [...]»;

– Artigo 11.º, n.º 11: «Caso um prestador faculte instrumentos para obter o consentimento de titulares de dados ou a autorização para o tratamento de dados disponibilizados por pessoas coletivas»;

– Artigo 19.º, n.º 3: «Caso uma entidade inscrita no registo de organizações de altruísmo de dados reconhecidas faculte instrumentos para obter o consentimento dos titulares dos dados ou a autorização para o tratamento de dados disponibilizados por pessoas coletivas», especificado no considerando 36: «As pessoas coletivas podem autorizar o tratamento dos seus dados não pessoais para uma série de finalidades não definidas no momento da concessão da autorização».

48. A este respeito, o CEPD e a AEPD constataam que não é claro, na maioria dos casos, se o objeto da autorização seria a reutilização de dados pessoais, de dados não pessoais, ou de ambos.
49. O CEPD e a AEPD observam igualmente que, em caso de tratamento de dados pessoais, a **«autorização» referida na proposta não pode substituir a necessidade de um fundamento jurídico adequado nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do RGPD para o tratamento lícito dos dados pessoais**. Por outras palavras, de acordo com o RGPD, o tratamento de dados pessoais só é lícito se e na medida em que se verifique pelo menos um dos fundamentos jurídicos nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do RGPD. A proposta deve especificar claramente este aspeto, a fim de evitar qualquer ambiguidade.
50. De facto, mesmo interpretando a noção de «autorização» (que deve, em qualquer caso, ser definida no texto jurídico da proposta) como «uma decisão (uma escolha comercial) de uma pessoa coletiva de autorizar o tratamento de dados pessoais se tal pessoa coletiva possuir um fundamento jurídico nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do RGPD que permita tal tratamento», importa notar que a leitura literal de algumas disposições da proposta parece não apoiar esta interpretação de conformidade do RGPD, dado que referem, por exemplo, que *«caso a reutilização de dados não possa ser concedida em conformidade com as obrigações estabelecidas nos n.ºs 3 a 5 e não exista outra base jurídica para a transmissão de dados ao abrigo do Regulamento (UE) 2016/679, o organismo do setor público deve ajudar os reutilizadores a obter o consentimento dos titulares dos dados e/ou da autorização das entidades jurídicas» (artigo 5.º, n.º 6, da proposta)*<sup>17</sup>. Nestes casos, a «autorização» parece ser alternativa a pelo menos um (consentimento do titular dos dados) dos fundamentos jurídicos previstos nos termos do artigo 6.º do RGPD.
51. O considerando 6 da proposta também não é claro no que diz respeito ao fundamento jurídico adequado para o tratamento de dados pessoais, uma vez que se refere a uma obrigação **«em geral»**

---

<sup>17</sup> Ver igualmente o artigo 7.º, n.º 2, alínea c); o artigo 11.º, n.º 11; e o artigo 19.º, n.º 3, da proposta acima referido.

de recorrer aos fundamentos jurídicos para o tratamento de dados pessoais previstos no artigo 6.º do RGPD<sup>18</sup>.

52. De outro ponto de vista, tal como descrito mais em pormenor no presente parecer, o CEPD e a AEPD observam a necessidade de **clarificar a relação entre os diferentes cenários previstos na proposta e o artigo 6.º, n.º 4, do RGPD**, que regulamenta a situação na qual o tratamento de dados pessoais para um fim que não seja aquele para o qual os dados pessoais foram recolhidos não é realizado com base no consentimento do titular dos dados.
53. **Para o efeito, à luz do objetivo e do conteúdo da proposta, o CEPD e a AEPD consideram que a proposta não pode ser invocada como legislação da União que constitua uma medida necessária e proporcionada, numa sociedade democrática, para salvaguardar os objetivos referidos no artigo 23.º, n.º 1, do RGPD, a fim de fundamentar o tratamento para um fim que não seja aquele para o qual os dados pessoais foram inicialmente recolhidos, quando esse tratamento não é realizado com base no consentimento, nos termos do artigo 6.º, n.º 4, do RGPD.**
54. **No mesmo sentido, o CEPD e a AEPD recomendam que se especifique no texto jurídico da proposta que, no que diz respeito aos dados pessoais, o respetivo tratamento deve basear-se sempre num fundamento jurídico adequado nos termos do artigo 6.º do RGPD.**
55. Note-se, como exemplo de uma eventual incoerência relacionada com o fundamento jurídico para o tratamento de dados pessoais, a disposição do artigo 11.º, n.º 2, da proposta, segundo a qual «*os metadados recolhidos a partir da prestação do serviço de partilha de dados só podem ser utilizados para o desenvolvimento desse serviço*». A este respeito, recorde-se que os metadados a que a proposta se refere<sup>19</sup> podem constituir informações relativas a uma pessoa singular identificada ou identificável e, neste caso, devem ser tratados de acordo com as regras em matéria de proteção de dados e, em especial, com as regras relativas ao fundamento jurídico do tratamento. Todavia, tal como referido no n.º 51 do presente parecer, este aspeto essencial não é abordado na proposta.
56. **Quanto a esta questão, e como observação mais geral, o CEPD e a AEPD consideram que a referida disposição, bem como qualquer outra disposição da proposta, não constitui um fundamento jurídico autónomo para a reutilização de dados pessoais pelos utilizadores de dados e para as operações de tratamento realizadas por prestadores de serviços de partilha de dados ou por organizações de altruísmo de dados, pelo facto de não satisfazer os critérios previstos no artigo 6.º, n.º 3, do RGPD para o tratamento ao qual se refere o artigo 6.º, n.º 1, alíneas c) e e)<sup>20</sup>, do RGPD.**

---

<sup>18</sup> Em especial, o considerando 6 da proposta estabelece o seguinte (negrito nosso): «**Em geral**, no que diz respeito aos dados pessoais, o tratamento desses dados deverá basear-se num ou mais fundamentos para o tratamento previstos no artigo 6.º do Regulamento (UE) 2016/679.»

<sup>19</sup> De acordo com o artigo 2.º, n.º 4, da proposta, entende-se por metadados «os dados recolhidos sobre qualquer atividade de uma pessoa singular ou coletiva para efeitos da prestação de um serviço de partilha de dados, incluindo a data, a hora e os dados de geolocalização, a duração da atividade e as ligações a outras pessoas singulares ou coletivas estabelecidas pela pessoa que utiliza o serviço».

<sup>20</sup> «3. O fundamento jurídico para o tratamento referido no n.º 1, alíneas c) e e), é definido:

a) Pelo direito da União; ou b) Pelo direito do Estado-Membro ao qual o responsável pelo tratamento está sujeito.

#### **D. Indefinição da distinção entre (tratamento de) dados pessoais e não pessoais e relação pouco clara entre a proposta e o regulamento relativo ao livre fluxo de dados não pessoais**

57. Como observação geral, o CEPD e a AEPD consideram que um dos principais pontos críticos da proposta, tendo em conta a proteção de dados pessoais, possivelmente na origem das referidas incompatibilidades ou, no mínimo, ambiguidade do texto jurídico, é a indefinição da distinção entre o tratamento de dados não pessoais, tal como regulamentado para determinados aspetos nos termos do Regulamento (UE) 2018/1807, de 14 de novembro de 2018, relativo a um regime para o livre fluxo de dados não pessoais na União Europeia («regulamento relativo ao livre fluxo de dados não pessoais») <sup>21</sup>, e o tratamento de dados pessoais, este último regulamentado pelo acervo em matéria de proteção de dados e inspirado por diferentes princípios.
58. A este respeito, o CEPD e a AEPD sublinham que a distinção entre as categorias de dados pessoais e não pessoais é difícil de aplicar na prática. De facto, na prática, é possível inferir ou gerar dados pessoais a partir de uma combinação de dados não pessoais, ou seja, dados relativos a uma pessoa identificada ou identificável <sup>22</sup>, especialmente quando os dados não pessoais resultam da anonimização de dados pessoais e, portanto, de informações inicialmente relacionadas com pessoas singulares. Além disso, nos cenários de aumento da disponibilidade previstos na proposta, a reutilização e a partilha de informações, com vista a «permitir a deteção de padrões ou a aprendizagem automática com base em grandes volumes de dados» <sup>23</sup>, quanto mais dados não pessoais forem combinados com outras informações disponíveis, mais difícil será assegurar a anonimização, devido ao risco acrescido de reidentificação dos titulares dos dados. Por conseguinte, tendo este cenário em mente, os direitos fundamentais à privacidade e à proteção de dados dos respetivos titulares devem, em qualquer caso, ser garantidos nos diferentes contextos previstos na proposta.
59. Simultaneamente, podem existir casos de dados não pessoais, aos quais o RGPD não é aplicável, que não dizem respeito a pessoas singulares desde a sua origem. Por exemplo, é o caso de dados não

---

A finalidade do tratamento é determinada com esse fundamento jurídico ou, no que respeita ao tratamento referido no n.º 1, alínea e), deve ser necessária ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento. Esse fundamento jurídico pode prever disposições específicas para adaptar a aplicação das regras do presente regulamento, nomeadamente: as condições gerais de licitude do tratamento pelo responsável pelo seu tratamento; os tipos de dados objeto de tratamento; os titulares dos dados em questão; as entidades a que os dados pessoais poderão ser comunicados e para que efeitos; os limites a que as finalidades do tratamento devem obedecer; os prazos de conservação; e as operações e procedimentos de tratamento, incluindo as medidas destinadas a garantir a legalidade e lealdade do tratamento, como as medidas relativas a outras situações específicas de tratamento em conformidade com o capítulo IX. O direito da União ou do Estado-Membro deve responder a um objetivo de interesse público e ser proporcional ao objetivo legítimo prosseguido.»

<sup>21</sup> Regulamento (UE) 2018/1807 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, relativo a um regime para o livre fluxo de dados não pessoais na União Europeia (Texto relevante para efeitos do EEE), JO L 303 de 28.11.2018, p. 59.

<sup>22</sup> Ver «Opinion 3/2020 on the European strategy for data» (Parecer 3/2020 relativo à estratégia europeia para os dados) da AEPD, n.º 30.

<sup>23</sup> Exposição de motivos, página 3.

personais provenientes de sensores de vibração em equipamentos industriais combinados com outros dados não pessoais, por exemplo, a geolocalização do equipamento. Tais dados não pessoais não carecem do mesmo nível de garantias que os dados não pessoais que resultam da anonimização de dados pessoais, uma vez que apenas estes últimos (do mesmo modo que os dados pseudonimizados) são suscetíveis de exposição ao risco de reidentificação.

60. **A fim de evitar confusão quanto à forma como a proposta se aplicaria «juntamente com o RGPD», o CEPD e a AEPD recomendam que a proposta seja reformulada, tendo melhor em conta a distinção entre dados pessoais e não pessoais, bem como entre os diferentes tipos de dados não pessoais.**
61. Por conseguinte, não obstante as preocupações já manifestadas pela AEPD no que diz respeito ao conceito de conjunto combinado de dados e aos dados pessoais e não pessoais «indissociavelmente ligados»<sup>24</sup>, o CEPD e a AEPD recordam que, nos termos do artigo 2.º, n.º 2, do regulamento relativo ao livre fluxo de dados não pessoais: «*No caso de um conjunto de dados compostos por dados pessoais e não pessoais, o presente regulamento aplica-se aos dados não pessoais do conjunto de dados. Caso os dados pessoais e não pessoais de um conjunto de dados estejam indissociavelmente ligados, o presente regulamento não prejudica a aplicação do Regulamento (UE) 2016/679.*» Consequentemente, um conjunto combinado de dados estará, em regra, sujeito às obrigações dos responsáveis pelo tratamento e dos subcontratantes e aos direitos do titular dos dados estabelecidos no RGPD. Esta consideração é particularmente relevante no contexto da proposta, uma vez que é possível que, na maioria dos casos, os conjuntos de dados partilhados por meio de um prestador de serviços de partilha de dados ou de uma organização de altruísmo de dados incluam igualmente dados pessoais. Dada a inexistência de uma «terceira categoria» entre dados pessoais e não pessoais, tal não alteraria a natureza e o «regime jurídico» do conjunto de dados enquanto dados pessoais<sup>25</sup>.
62. **Face ao exposto acima, o CEPD e a AEPD assinalam o risco de a proposta criar um conjunto paralelo de regras, que não sejam coerentes com o RGPD nem com o regulamento relativo ao livre fluxo de dados não pessoais, comprometendo-o e provocando dificuldades de aplicação prática.**

#### **E. Governação/atribuições e poderes dos organismos e autoridades competentes a designar de acordo com a proposta e atribuições e poderes das autoridades de proteção de dados**

63. A proposta prevê a designação, pelos Estados-Membros, de organismos competentes para apoiar os organismos do setor público que concedem acesso à reutilização de dados (capítulo II da proposta) e

---

<sup>24</sup> Ver «Comments of the EDPS on a Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on a framework for the free-flow of non-personal data in the European Union» (Observações da AEPD sobre uma proposta de regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo a um regime para o livre fluxo de dados não pessoais na União Europeia), publicadas em 8 de junho de 2018, disponíveis em [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-06-08-edps\\_formal\\_comments\\_freeflow\\_non\\_personal\\_data\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-06-08-edps_formal_comments_freeflow_non_personal_data_en.pdf).

<sup>25</sup> Ver igualmente a Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho intitulada «Orientações sobre o regulamento relativo a um quadro para o livre fluxo de dados não pessoais na União Europeia», disponível em: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/guidance-regulation-framework-free-flow-non-personal-data-european-union>.

a designação de autoridades competentes para controlar a conformidade com as disposições relacionadas com os serviços de partilha de dados e com o altruísmo de dados (capítulos III e IV da proposta).

64. **Como observação mais geral, o CEPD e a AEPD consideram que, uma vez que muitas das atribuições dos organismos e das autoridades competentes nos termos da proposta estão relacionadas com o tratamento de dados pessoais, existe o risco de ingerência, pelos organismos e pelas autoridades competentes designados nos termos da proposta, na competência e nas atribuições das autoridades de proteção de dados independentes. Por conseguinte, a designação de autoridades/organismos competentes que não sejam as autoridades de proteção de dados poderia resultar em complexidade, na prática, para os intervenientes digitais e para os titulares dos dados e também afetar a coerência em termos de controlo da aplicação das disposições do RGPD. Se a designação dos organismos e das autoridades competentes ficar ao critério dos Estados-Membros, poderá existir igualmente o risco de incoerência e de divergência nas abordagens regulamentares a nível da União.**

### 3.3 Reutilização de determinadas categorias de dados protegidos na posse de organismos do setor público

#### 3.3.1 Relação da proposta com a Diretiva Dados Abertos e com o RGPD

65. Embora a exposição de motivos estabeleça que a proposta «complementa a Diretiva (UE) 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 (Diretiva Dados Abertos)»<sup>26</sup>, o considerando 5 especifica o seguinte: «A Diretiva (UE) 2019/1024, bem como a legislação setorial específica, permitem ao setor público disponibilizar mais facilmente os dados que produz para utilização e reutilização. No entanto, determinadas categorias de dados [dados comerciais confidenciais, dados sujeitos a segredo estatístico, dados protegidos por direitos de propriedade intelectual de terceiros, incluindo segredos comerciais e dados pessoais não acessíveis com base em legislação específica nacional ou da União, como o Regulamento (UE) 2016/679 e a Diretiva (UE) 2016/680], que se encontram em bases de dados públicas, muitas vezes não são disponibilizados, nem sequer para atividades de investigação ou inovação. Devido à sensibilidade destes dados, antes de serem disponibilizados devem ser respeitados certos requisitos técnicos, jurídicos e processuais para garantir o respeito dos direitos de terceiros sobre esses dados. Regra geral, estes requisitos são exigentes em termos de tempo e de conhecimentos, o que conduziu a uma subutilização desses dados. Embora alguns Estados-Membros estejam a criar estruturas, processos e, por vezes, a legislar para facilitar este tipo de reutilização, tal não é o caso em toda a União.»
66. O CEPD e a AEPD salientam que, apesar das especificações anteriormente referidas, a interação da proposta com a Diretiva Dados Abertos afigura-se pouco clara. Em especial, poderá existir insegurança jurídica a respeito da reutilização alargada das informações do setor público, a qual, nos termos do artigo 3.º (Categorias de dados) da proposta, seria aplicável a:

---

<sup>26</sup> JO L 172 de 26.6.2019, p. 56.

«[...] dados na posse de organismos do setor público que sejam protegidos por motivos de:

a) Sigilo comercial;

b) Confidencialidade de dados estatísticos;

c) Proteção dos direitos de propriedade intelectual de terceiros;

d) Proteção dos dados pessoais».

67. A exposição de motivos da proposta<sup>27</sup> não clarifica suficientemente o âmbito de tal reutilização alargada e a interação entre a proposta e a Diretiva Dados Abertos. Além disso, coloca ao mesmo nível (enquanto «*respeito dos direitos de terceiros*», o que é inadequado tendo em conta a proteção dos dados pessoais) «*proteção dos dados pessoais, mas também [...] proteção dos direitos de propriedade intelectual e confidencialidade comercial*».

68. É possível argumentar que a redação «*dados na posse de organismos do setor público que sejam protegidos por motivos de*», entre outros, «*proteção dos dados pessoais*» [artigo 3.º, alínea d)], é ao mesmo tempo:

– lamentável, uma vez que sugere a ideia de que a regulamentação em matéria de proteção de dados impede a livre circulação de dados pessoais, ao invés de estabelecer as regras do livre fluxo de dados pessoais, protegendo simultaneamente os direitos e interesses das pessoas em causa; e

– parcialmente inexata, uma vez que a Diretiva Dados Abertos não exclui os dados pessoais do seu âmbito<sup>28</sup>, estabelecendo, pelo contrário, no artigo 1.º, n.º 2, alínea h), que [a Diretiva Dados Abertos não é aplicável a] «*[d]ocumentos cujo acesso é excluído ou restrito por força dos regimes de acesso por motivos de proteção de dados pessoais, e partes de documentos acessíveis por força desses regimes que contêm dados pessoais cuja reutilização foi definida por lei como incompatível com a legislação relativa à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais, ou como comprometedora da proteção da privacidade e integridade da pessoa em causa, nomeadamente em conformidade com o direito nacional ou da União relativo à proteção dos dados pessoais*»<sup>29</sup>.

69. Este último aspeto é, todavia, especificado no considerando 7 da proposta<sup>30</sup>. A este respeito, o CEPD e a AEPD interrogam-se por que motivo esta questão importante (bem como muitas outras relativas

---

<sup>27</sup> Ver na página 7: «*O capítulo II cria um mecanismo para reutilização de determinadas categorias de dados protegidos do setor público, que estão sujeitos ao respeito dos direitos de terceiros (nomeadamente por razões de proteção dos dados pessoais, mas também de proteção dos direitos de propriedade intelectual e confidencialidade comercial). Este mecanismo não prejudica a legislação setorial específica da UE em matéria de acesso e reutilização desses dados. A reutilização desses dados não é abrangida pelo âmbito de aplicação da Diretiva (UE) 2019/1024 (Diretiva Dados Abertos). As disposições deste capítulo não criam o direito de reutilização desses dados, mas preveem um conjunto de condições básicas harmonizadas em que a reutilização desses dados pode ser permitida (por exemplo, o requisito de não exclusividade).*»

<sup>28</sup> Ver o artigo 1.º da Diretiva Dados Abertos.

<sup>29</sup> A este respeito, ver igualmente os considerandos 52 e 53, bem como o artigo 1.º, n.º 4, e o artigo 10.º da Diretiva Dados Abertos, este último com referência específica aos dados da investigação.

<sup>30</sup> «*As categorias de dados na posse de organismos do setor público que devem ser objeto de reutilização ao abrigo do presente regulamento não são abrangidas pelo âmbito de aplicação da Diretiva (UE) 2019/1024, que*

à proteção de dados pessoais) é incluída num considerando, mas não na parte substantiva da proposta.

70. Além disso, nos termos do artigo 3.º, n.º 1, da Diretiva Dados Abertos, os dados pessoais que não são abrangidos por esta exceção, estando livremente acessíveis de acordo com os regimes de acesso da União ou dos Estados-Membros e reutilizáveis para utilizações compatíveis que não comprometam a proteção da privacidade e da integridade da pessoa em causa, enquadram-se no âmbito de aplicação da diretiva e podem ser disponibilizados para reutilização de acordo com as condições estabelecidas na mesma diretiva, bem como em conformidade com os requisitos da legislação em matéria de proteção de dados. De facto, tal como referido no considerando 154 do RGPD, o direito da UE relativo à reutilização de informações do setor público «*não modifica nem de modo algum afeta o nível de proteção das pessoas singulares relativamente ao tratamento de dados pessoais nos termos das disposições do direito da União ou do Estado-Membro, nem altera, em particular, as obrigações e direitos estabelecidos no [RGPD]*». Para este efeito, ao estabelecer novos princípios e regras para a reutilização das informações do setor público, o legislador da UE deve prever a necessária conciliação de tal reutilização com o direito à proteção dos dados pessoais nos termos do RGPD<sup>31</sup>.
71. **Consequentemente, o CEPD e a AEPD sublinham que as regras da Diretiva Dados Abertos, juntamente com as do RGPD, já preveem mecanismos que permitem a partilha de dados pessoais na posse dos organismos do setor público de uma forma coerente com os requisitos que regem a proteção dos direitos fundamentais das pessoas. Assim, o CEPD e a AEPD recomendam a harmonização do capítulo II da proposta com as regras existentes em matéria de proteção de dados pessoais estabelecidas no RGPD e com a Diretiva Dados Abertos, de modo a assegurar que o nível de proteção de dados pessoais na UE não é comprometido e evitar, simultaneamente, que estas divergências gerem situações de insegurança jurídica para as pessoas, os organismos do setor público e os reutilizadores. Como alternativa, os dados pessoais podem ser excluídos do respetivo âmbito de aplicação, sem prejuízo das indicações adicionais incluídas no presente parecer conjunto relativamente ao impacto que as regras da proposta que regem a reutilização de determinadas categorias de dados protegidos na posse de organismos do setor público têm sobre o direito das pessoas à privacidade e à proteção dos dados.**

### 3.3.2 Artigo 5.º: condições de reutilização de dados por organismos do setor público

72. As condições de reutilização dos dados na posse dos organismos do setor público encontram-se previstas no artigo 5.º da proposta, tal como especificado no considerando 11. A este respeito, o CEPD e a AEPD consideram que a proposta suscita algumas preocupações.
73. **O CEPD e a AEPD reiteram que todos os tratamentos de dados pessoais a que a proposta se refere devem ocorrer em plena conformidade com o RGPD e, por conseguinte, ser acompanhados por**

---

*exclui os dados que não são acessíveis devido ao segredo comercial ou estatístico e os dados relativamente aos quais terceiros têm direitos de propriedade intelectual. Os dados pessoais não são abrangidos pelo âmbito de aplicação da Diretiva (UE) 2019/1024, na medida em que o regime de acesso exclui ou restringe o acesso a esses dados por razões de proteção de dados, privacidade e integridade do indivíduo, nomeadamente em conformidade com as regras em matéria de proteção de dados» (negrito nosso).*

<sup>31</sup> Ver o considerando 154, bem como o artigo 86.º, do RGPD com referência específica ao direito da União e dos Estados-Membros relativo ao acesso do público aos documentos oficiais.

**garantias adequadas em matéria de proteção de dados. Tal significa que a reutilização de dados pessoais deve respeitar sempre os princípios da licitude, da lealdade e da transparência, bem como a limitação das finalidades, a minimização dos dados, a exatidão, a limitação da conservação, a integridade e a confidencialidade, em conformidade com o artigo 5.º do RGPD.**

74. Neste cenário, a lealdade, a transparência e a limitação das finalidades são garantias essenciais para suscitar a confiança das pessoas cujos dados pessoais se encontram na posse do setor público, transmitindo-lhes a segurança de que a reutilização das informações que facultem ocorrerá de uma forma que respeita os seus direitos e interesses (ver o considerando 14 da proposta), ou seja, que os seus dados pessoais não serão utilizados contra si de uma forma inesperada. A importância do princípio da limitação das finalidades é claramente demonstrada no contexto das medidas que estão a ser ponderadas para combater a COVID-19, por exemplo assegurando que os dados de saúde são tratados sob o controlo das autoridades de saúde na qualidade de responsáveis pelo tratamento e não utilizados para fins comerciais ou outros fins incompatíveis<sup>32</sup>. Consequentemente, os organismos do setor público competentes, nos termos do direito da UE ou dos Estados-Membros, para a concessão ou a recusa do acesso à reutilização devem ter em conta que a reutilização de dados pessoais é permitida apenas se for cumprido o princípio da limitação das finalidades, tal como estabelecido no artigo 5.º, n.º 1, alínea b), e no artigo 6.º do RGPD<sup>33</sup>. Deve evitar-se qualquer utilização subsequente de dados, recolhidos e/ou partilhados no desempenho de uma missão de serviço público (por exemplo, a fim de melhorar o transporte/mobilidade ou enfrentar ameaças transfronteiriças graves para a saúde), para fins comerciais lucrativos (por exemplo, seguros, comercialização, etc.). Tal «desvirtuamento da função» poderá não só constituir uma violação dos princípios da proteção de dados nos termos do artigo 5.º do RGPD, mas também comprometer a confiança das pessoas no mecanismo de reutilização, que é um objetivo fundamental da proposta (ver os considerandos 14 e 19)<sup>34</sup>.
75. A este respeito, o CEPD e a AEPD recordam que o artigo 6.º, n.º 4, do RGPD clarifica o conceito de «tratamento posterior compatível» (de dados pessoais). De facto, segundo a definição de «reutilização» estabelecida no artigo 2.º, n.º 2, da proposta, quando a reutilização diz respeito aos dados pessoais, deve ser considerada, do ponto de vista da proteção de dados, como um tratamento posterior de dados pessoais na posse de organismos do setor público para finalidades (comerciais ou não comerciais) subsequentes que não se encontram bem definidas. Todavia, o artigo 5.º da proposta, relativo às condições de reutilização, não faculta qualquer indicação sobre as finalidades para as quais a reutilização pode ser legalmente autorizada, nem especifica que as finalidades de qualquer reutilização posterior têm de ser cuidadosamente identificadas e claramente definidas no direito da União ou dos Estados-Membros, em conformidade com o artigo 6.º, n.º 1, alínea c), ou com o

---

<sup>32</sup> Ver «Opinion 3/2020 on the European strategy for data» (Parecer 3/2020 relativo à estratégia europeia para os dados) da AEPD, n.º 10.

<sup>33</sup> A este respeito, ver o considerando 52 da Diretiva Dados Abertos.

<sup>34</sup> Ver «Opinion 3/2020 on the European strategy for data» (Parecer 3/2020 relativo à estratégia europeia para os dados) da AEPD, n.º 25.

artigo 6.º, n.º 1, alínea e), e o artigo 6.º, n.º 3, do RGPD<sup>35</sup>, satisfazendo subsequentemente os requisitos do artigo 23.º, n.º 1, do RGPD nos termos do artigo 6.º, n.º 4, do RGPD<sup>36</sup>.

76. Em termos mais gerais, a proposta não parece estabelecer qualquer obrigação legal para que os organismos do setor público disponibilizem os dados na sua posse para reutilização, nem visa explicitamente a salvaguarda dos objetivos enumerados no artigo 23.º do RGPD.
77. **Por conseguinte, o CEPD e a AEPD recomendam vivamente que a proposta seja alterada de modo a clarificar que a reutilização de dados pessoais na posse de organismos do setor público só pode ser permitida se for fundamentada em legislação da União ou dos Estados-Membros que estabeleça uma lista de finalidades compatíveis claras para as quais o tratamento posterior pode ser legalmente autorizado ou constitua uma medida necessária e proporcionada numa sociedade democrática para salvaguardar os objetivos referidos no artigo 23.º do RGPD.**
78. **Além disso, e em consonância com a recomendação acima referida, a fim de permitir um acesso legal aos dados pessoais pelos «utilizadores de dados», tal como indicado pela definição de «utilizadores de dados» nos termos do artigo 2.º, n.º 6, da proposta, os organismos do setor público competentes, nos termos do direito da UE ou dos Estados-Membros, para a concessão ou a recusa do acesso à reutilização, devem basear-se num fundamento jurídico adequado, nos termos do artigo 6.º do RGPD, que seja aplicável à referida divulgação. Todavia, este aspeto não é especificado no artigo 5.º da proposta, que se refere às condições de reutilização de dados pessoais na posse de organismos do setor público.**
79. De facto, o considerando 11 da proposta e o correspondente artigo 5.º, n.ºs 3 a 6, não se referem ao direito da União ou dos Estados-Membros que proporcionaria o fundamento jurídico nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alíneas c) ou e), do RGPD, mas estabelece o seguinte: «*Em especial, os dados pessoais só devem ser transmitidos para reutilização por terceiros se uma base jurídica o permitir*». A este respeito, importa notar que deve ser feita referência ao fundamento jurídico «nos termos do RGPD». Além disso, o referido considerando limita-se a indicar que «*[o]s organismos do setor público, se for caso disso, deverão facilitar a reutilização de dados com base no consentimento dos titulares dos dados ou na autorização das pessoas coletivas sobre a reutilização de dados que lhes digam respeito através de meios técnicos adequados. A este respeito, o organismo do setor público deve ajudar os potenciais reutilizadores a obter esse consentimento, estabelecendo mecanismos técnicos que permitam a transmissão dos pedidos de consentimento dos reutilizadores, sempre que tal seja*

---

<sup>35</sup> De acordo com o artigo 6.º, n.º 3, do RGPD, o direito da União ou dos Estados-Membros, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, alínea c), ou do artigo 6.º, n.º 1, alínea e), do RGPD, deve identificar, entre outros elementos, «os limites a que as finalidades do tratamento devem obedecer», bem como para que efeitos «os dados pessoais poderão ser comunicados».

<sup>36</sup> Noutro aspeto, a inclusão de dados na posse de organismos do setor público protegidos por motivos de confidencialidade de dados estatísticos no âmbito do capítulo II da proposta, de acordo com o respetivo artigo 3.º, n.º 1, alínea b), e apesar do princípio enunciado no respetivo artigo 3.º, n.º 3, poderá contradizer os princípios essenciais da proteção de dados no setor estatístico e, em especial, o princípio da limitação das finalidades, que proíbe estritamente a utilização de dados confidenciais para fins não exclusivamente estatísticos, comprometendo assim a confiança das pessoas singulares no fornecimento dos seus dados pessoais para fins estatísticos [ver o considerando 27 do referido Regulamento (CE) n.º 223/2009 relativo às Estatísticas Europeias e o artigo 4.º, n.ºs 1 e 2, da Recomendação n.º R(97)18 do Conselho da Europa relativa à proteção de dados pessoais recolhidos e tratados para fins estatísticos].

*exequível na prática. Não devem ser fornecidas informações de contacto que permitam aos reutilizadores contactar diretamente os titulares dos dados ou as empresas».*

80. A redação do considerando 14 da proposta também não é clara na definição da interação deste capítulo da proposta com o RGPD: «[...] *Por conseguinte, devem ser estabelecidas salvaguardas adicionais para as situações em que a reutilização desses dados do setor público se baseia num tratamento dos dados realizado fora do setor público. Essa salvaguarda adicional pode consistir no requisito de os organismos do setor público deverem ter plenamente em conta os direitos e interesses das pessoas singulares e coletivas (em especial a proteção dos dados pessoais, dos dados comercialmente sensíveis e dos direitos de propriedade intelectual) caso esses dados sejam transferidos para países terceiros.*»<sup>37</sup>.
81. **Além disso, o CEPD e a AEPD constataam que o artigo 5.º, n.º 6, da proposta utiliza a redação «[c]aso a reutilização de dados não possa ser concedida em conformidade com as obrigações estabelecidas nos n.ºs 3 a 5 e não exista outra base jurídica para a transmissão de dados ao abrigo do Regulamento (UE) 2016/679 [...]». A este respeito, na opinião do CEPD e da AEPD, as condições enumeradas nos n.ºs 3 a 5 (entre as quais o acesso e a reutilização de dados num ambiente de tratamento seguro) não podem ser consideradas como uma alternativa ao fundamento jurídico exaustivamente enumerado no artigo 6.º do RGPD, a menos que seja feita referência ao direito dos Estados-Membros (ou da União) nos referidos números<sup>38</sup>.**
82. Além disso, não é clara a função do organismo do setor público no apoio aos reutilizadores para obterem o consentimento para a reutilização pelo titular dos dados. Como observação adicional relativa ao artigo 5.º, n.º 6, da proposta, o CEPD e a AEPD salientam que esta disposição estabelece uma obrigação para os organismos do setor público («deve ajudar»), cujo conteúdo não se encontra bem definido. Mais concretamente, deve ser especificado o fundamento jurídico nos termos do RGPD para contactar os titulares dos dados a fim de obter o seu consentimento para a reutilização, bem como a respetiva responsabilidade relacionada com a obtenção de um consentimento válido nos termos do artigo 7.º do RGPD<sup>39</sup>. A este respeito, deve ser igualmente tido em conta o manifesto desequilíbrio de poder frequentemente presente na relação entre o titular dos dados e as autoridades públicas<sup>40</sup>. Neste contexto, em consonância com o princípio da responsabilidade do RGPD, o CEPD e a AEPD recordam que a escolha de um fundamento jurídico adequado para o tratamento de dados pessoais, bem como a demonstração de que é possível aplicar de forma válida o fundamento jurídico escolhido (neste caso, o consentimento), recai sobre o responsável pelo tratamento.

---

<sup>37</sup> Além disso, o CEPD e a AEPD salientam que os organismos do setor público não devem apenas ter em conta o quadro jurídico que protege os direitos e interesses dos titulares dos dados, mas igualmente **cumpri-lo**.

<sup>38</sup> Poderá ser igualmente conveniente especificar, por motivos de clareza, que os direitos de propriedade intelectual a que se refere o artigo 5.º, n.º 7, não permitem (constituem um fundamento jurídico para) o tratamento de dados pessoais.

<sup>39</sup> Seria da responsabilidade do organismo do setor público ou do reutilizador?

<sup>40</sup> Noutro aspeto, importa recordar que o consentimento, na maioria dos casos, não é um fundamento jurídico adequado para as operações de tratamento realizadas pelas autoridades públicas. Ver as Diretrizes 5/2020 do CEPD relativas ao consentimento na aceção do Regulamento 2016/679, disponíveis em [https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-052020-consent-under-regulation-2016679\\_pt](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-052020-consent-under-regulation-2016679_pt).

83. **Por conseguinte, em consonância com o princípio da licitude estabelecido pelo RGPD, o CEPD e a AEPD recomendam vivamente a clarificação, entre as condições de reutilização previstas no artigo 5.º da proposta, de que deve estar previsto no direito da União ou dos Estados-Membros um fundamento jurídico adequado nos termos do RGPD e que este deve ser cuidadosamente identificado pelos organismos do setor público no que diz respeito a qualquer reutilização subsequente de dados pessoais.**
84. Os princípios da lealdade e da transparência são também elementos fundamentais para aumentar o nível de confiança visado na proposta. De acordo com estes princípios, as pessoas devem ter pleno conhecimento se os dados pessoais que facultam aos organismos do setor público, ou que são objeto de tratamento posterior pelos mesmos organismos no desempenho das suas missões de serviço público, estarão sujeitos a reutilização e para que finalidades, bem como os destinatários ou as categorias de destinatários a quem os dados pessoais serão divulgados, tendo em conta que, na maioria dos casos, os titulares dos dados são obrigados pelo direito nacional a facultar os seus dados pessoais a organismos públicos devido a obrigações legais ou porque solicita uma ação ou um serviço público<sup>41</sup>.
85. Todavia, entre as condições de reutilização estabelecidas no artigo 5.º da proposta, não existe qualquer referência às obrigações dos organismos do setor público de informarem os titulares dos dados nos termos do RGPD, nem à necessidade de os envolver no processo de autorização da reutilização dos seus dados pessoais. Tal não só compromete os princípios da lealdade e da transparência estabelecidos pelo RGPD a fim de assegurar que as pessoas possuem uma visão e um controlo claros a respeito das eventuais utilizações dos seus próprios dados pessoais, mas também contradiz os mesmos objetivos da proposta, isto é, aumentar a confiança dos titulares dos dados de que a reutilização «será efetuada de uma forma que respeite os seus direitos e interesses»<sup>42</sup>. **Por conseguinte, o CEPD e a AEPD recomendam a inclusão na proposta de uma referência explícita às obrigações dos organismos do setor público de informarem os titulares dos dados nos termos do RGPD, a fim de promover o exercício dos direitos que lhes são conferidos pela legislação em matéria de proteção de dados, especialmente o direito de oposição nos termos do artigo 21.º do RGPD. A este respeito, o CEPD e a AEPD recomendam igualmente a definição na proposta de meios adequados através dos quais as pessoas possam participar, de forma aberta e colaborativa, no processo de autorização da reutilização dos seus dados pessoais.**
86. Além disso, a fim de alcançar um nível razoável de confiança no mecanismo de reutilização, ao estabelecerem o âmbito e as condições para a autorização do acesso à reutilização, os organismos do setor público competentes, nos termos do direito da UE ou dos Estados-Membros, para a autorização do acesso à reutilização devem respeitar o princípio da minimização dos dados e ter em consideração a proteção especial necessária para setores específicos que lidam sistematicamente com categorias especiais de dados pessoais, tais como o setor da saúde. Ao tomarem estas decisões, devem igualmente ter em consideração a exatidão, a limitação da conservação, a integridade e a confidencialidade dos dados pessoais, bem como o potencial impacto nos titulares dos dados em causa.

---

<sup>41</sup> Ver Tribunal de Justiça da União Europeia, C-201/14, *Smaranda Bara e o.*, 1 de outubro de 2015, ECLI:EU:C:2015:638.

<sup>42</sup> Ver o considerando 14 da proposta.

87. **A este respeito, o CEPD e a AEPD chamam a atenção do legislador para a necessidade de abordar os requisitos necessários da proteção de dados pessoais, especialmente em «setores sensíveis», como o setor da saúde, ao estabelecer as regras que regem a reutilização de dados pessoais, bem como as condições conexas e as garantias específicas em matéria de proteção de dados.**
88. Em especial, de acordo com o RGPD, a avaliação de impacto sobre a proteção de dados (AIPD) é um instrumento fundamental para assegurar que os requisitos relativos à proteção de dados são devidamente tidos em conta e que os direitos e interesses das pessoas são devidamente protegidos, de modo a promover a sua confiança no mecanismo de reutilização. Por conseguinte, o CEPD e a AEPD recomendam a inclusão, no texto da proposta, da obrigação de realização de uma AIPD pelos organismos do setor público, no caso de o tratamento de dados se enquadrar no âmbito do artigo 35.º do RGPD<sup>43</sup>. A AIPD ajudará a identificar os riscos, bem como as garantias adequadas em matéria de proteção de dados para a reutilização que dão resposta a esses riscos, em especial para setores específicos que lidam sistematicamente com categorias especiais de dados pessoais. A decisão relativa à reutilização, para além de se basear no direito da União ou dos Estados-Membros, especialmente para alguns «setores sensíveis» (o setor da saúde, mas também o dos transportes ou das redes energéticas), deve basear-se nesta avaliação, bem como nas condições específicas para os reutilizadores e nas garantias concretas para os titulares dos dados (por exemplo, clarificando os riscos de reidentificação de dados anonimizados e as garantias contra esses riscos). Finalmente, os resultados de tal avaliação, sempre que possível, devem ser tornados públicos, como medida adicional de reforço da confiança e da transparência<sup>44</sup>.
89. Quanto às condições de reutilização, o artigo 5.º, n.º 3, da proposta especifica que os organismos do setor público «podem» impor a obrigação de serem reutilizados apenas dados pessoais previamente anonimizados ou pseudonimizados, o que significa que os organismos do setor público não são obrigados a pré-tratar dados pessoais a fim de disponibilizar aos reutilizadores apenas dados pessoais previamente anonimizados ou pseudonimizados. Consequentemente, os organismos do setor público podem até divulgar aos reutilizadores dados que permitam identificar diretamente as pessoas singulares – a quem os dados dizem respeito –, nos casos em que o fornecimento de dados anonimizados «não responda às necessidades do reutilizador»<sup>45</sup>. Neste caso, a reutilização dos dados nas instalações ou à distância num ambiente de tratamento seguro ainda poderá ser permitida pelos organismos do setor público, nos termos do artigo 5.º, n.º 4, da proposta. Todavia, dado o rápido desenvolvimento das técnicas de reidentificação e a disponibilidade de recursos computacionais avançados, o legislador deve ter em conta que a anonimização, a pseudonimização e até mesmo a utilização de ambientes seguros não podem ser consideradas, em todos os casos, como isentas de vulnerabilidades, especialmente a longo prazo.
90. Neste contexto, o CEPD e a AEPD saúdam que o considerando 11 da proposta preveja que «a utilização desse ambiente de tratamento seguro» possa ser realizada pelo organismo do setor público, sob reserva da *«assinatura, pelo reutilizador, de um acordo de confidencialidade que proíba a divulgação de qualquer informação que comprometa os direitos e interesses de terceiros que o reutilizador possa*

---

<sup>43</sup> A este respeito, ver o considerando 53 da Diretiva Dados Abertos.

<sup>44</sup> Ver o Parecer da AEPD sobre a proposta de reformulação da Diretiva relativa à reutilização de Informações do Setor Público (ISP), disponível em: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-07-11\\_psi\\_directive\\_opinion\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/18-07-11_psi_directive_opinion_en.pdf).

<sup>45</sup> Ver o considerando 11 da proposta.

*ter adquirido apesar das salvaguardas instituídas». Todavia, o CEPD e a AEPD recomendam igualmente a inclusão, no texto jurídico da proposta, de uma referência a esse acordo de confidencialidade, entre as condições de reutilização estabelecidas no artigo 5.º. Este acordo deve igualmente proibir os reutilizadores de reidentificarem qualquer pessoa a quem os dados digam respeito e deve incluir a obrigação de os reutilizadores avaliarem, numa base contínua, os riscos de reidentificação e de comunicarem qualquer violação de dados que resulte na reidentificação das pessoas em causa, não apenas à autoridade de proteção de dados e aos titulares dos dados, nos termos dos artigos 33.º e 34.º do RGPD, mas também ao organismo do setor público em causa.*

91. Em todo o caso, o CEPD e a AEPD sublinham que a anonimização e a pseudonimização não podem ser colocadas ao mesmo nível e devem ser ponderadas de forma diferente pelos organismos do setor público ao avaliarem a reutilização do ponto de vista da proteção de dados. De facto, a anonimização representa um meio de promover a reutilização das informações do setor público de um ponto de vista pró-concorrencial, satisfazendo igualmente os vários requisitos da legislação em matéria de proteção de dados, dado que as «informações anónimas», tal como definidas no considerando 26 do RGPD, não se enquadram no âmbito da referida legislação. Pelo contrário, as informações que tenham sido objeto de pseudonimização (que pode resultar na reidentificação por uma pessoa singular por meio da utilização de informações adicionais) devem continuar a ser consideradas como «dados pessoais», já que tal implica a aplicação de outras medidas exigidas pela legislação em matéria de proteção de dados e, ao mesmo tempo, reduz os riscos para os titulares dos dados e ajuda os organismos do setor público e os reutilizadores a cumprirem as obrigações em matéria de proteção de dados (em particular, os princípios da proteção de dados desde a conceção e por defeito e da minimização dos dados). Estas últimas considerações são igualmente aplicáveis às medidas previstas no artigo 5.º, n.º 4, da proposta que os organismos do setor público podem impor como condições de reutilização.

### 3.3.3 Artigo 5.º, n.º 11: reutilização de dados não pessoais «altamente sensíveis»

92. O artigo 5.º, n.º 11, introduz o conceito de dados não pessoais que tenham sido identificados pelo direito da União como «altamente sensíveis», no que respeita à transferência para países terceiros. O considerando 19 da proposta prevê alguns exemplos: «no domínio da saúde, certos conjuntos de dados detidos por entidades do sistema de saúde pública, como hospitais públicos [...] podem ser identificados como dados de saúde altamente sensíveis», «por exemplo no contexto do espaço europeu de dados de saúde ou de outra legislação setorial». No que diz respeito a tais dados não pessoais, a Comissão deve adotar atos delegados que estabeleçam condições especiais aplicáveis à transferência desses dados para países terceiros.
93. A este respeito, o CEPD e a AEPD salientam que, mesmo que as informações incluídas num conjunto de dados anonimizados não apresentem o risco de identificar ou selecionar diretamente uma pessoa singular, quando essas informações são combinadas com outras informações disponíveis, podem implicar o risco de identificação indireta, sendo por isso provável que se enquadrem no âmbito da definição de dados pessoais. De facto, quanto mais informações estiverem disponíveis e quantos mais dados forem reutilizados e partilhados, mais difícil será assegurar a anonimização ao longo do

tempo<sup>46</sup>. Consequentemente, o CEPD e a AEPD gostariam de chamar a atenção para o facto de muitos dos dados atualmente – e, futuramente, cada vez mais – gerados e tratados por técnicas de inteligência artificial, aprendizagem automática, Internet das Coisas, computação na nuvem e análises de grandes volumes de dados, serem frequentemente suscetíveis de se enquadrarem no âmbito da definição de dados pessoais. Neste cenário, **o CEPD e a AEPD solicitam ao legislador que tenha em consideração o facto de mesmo a reutilização de dados não pessoais «altamente sensíveis» prevista pela proposta poder ter impacto na proteção de dados pessoais, especialmente se tais dados não pessoais forem o resultado da anonimização de dados pessoais e, portanto, de informações inicialmente relacionadas com pessoas.** De facto, os direitos fundamentais dos titulares dos dados à privacidade e à proteção de dados devem ser plenamente assegurados também nestes casos. Além disso, o CEPD e a AEPD recomendam vivamente a clarificação do conceito de «dados não pessoais altamente sensíveis», no mínimo através da apresentação de exemplos concretos.

### 3.3.4 Artigo 6.º: taxas para a reutilização de dados

94. Quanto às taxas previstas no artigo 6.º da proposta, o CEPD e a AEPD salientam que a Diretiva Dados Abertos inclui uma referência explícita aos «custos com a anonimização» nos considerandos 36 e 38, bem como no artigo 6.º, n.ºs 1, 4 e 5. Em especial, a Diretiva Dados Abertos prevê uma exceção à reutilização gratuita de documentos, a fim de permitir aos organismos do setor público cobrarem aos reutilizadores as despesas razoáveis em que incorram a fim de pré-tratar, agregar e/ou anonimizar os dados pessoais fornecidos para reutilização, nas situações em que a utilização de tais técnicas se justifique à luz dos riscos acrescidos decorrentes do fornecimento desses dados para reutilização.
95. Dado que, em determinados casos, a pseudonimização ou a anonimização de informações na posse de organismos do setor público pode ser uma tarefa complexa, demorada e dispendiosa, que exige conhecimentos especializados que podem nem sempre estar disponíveis, o CEPD e a AEPD recomendam a inclusão no artigo 6.º, n.º 5, da proposta que **as taxas cobradas pelos organismos do setor público a fim de permitir a reutilização de dados possam ter devidamente em conta os custos incorridos pelos organismos do setor público para a pseudonimização ou a anonimização** de dados pessoais disponibilizados para reutilização.
96. Pode igualmente salientar-se que **a proposta inverte o princípio geral estabelecido pela Diretiva Dados Abertos de reutilização «de forma gratuita»**. De facto, o artigo 6.º, n.º 1, da proposta estabelece que *«[o]s organismos do setor público que permitem a reutilização das categorias de dados referidas no artigo 3.º, n.º 1, podem cobrar taxas pela autorização da reutilização desses dados»*. A este respeito, por conseguinte, a interação com a Diretiva Dados Abertos não é clara.
97. Além disso, é possível observar que, embora o artigo 6.º, n.º 5, especifique que *«[a]s taxas são calculadas a partir dos custos relacionados com o tratamento dos pedidos de reutilização [...]»*, a

---

<sup>46</sup> A este respeito, ver o Parecer 05/2014 sobre técnicas de anonimização (GT216) do Grupo de Trabalho do Artigo 29.º, bem como o acórdão do TJUE de 19 de outubro de 2016, *Patrick Breyer/Bundesrepublik Deutschland*, no processo C-582/14, que remete para o considerando 26 da Diretiva 95/46/CE, analisando os meios jurídicos e práticos através dos quais a reidentificação pode ser afetada pela utilização de dados adicionais na posse de terceiros. As futuras diretrizes do CEPD relativas à anonimização/pseudonimização aprofundarão esta matéria.

proposta parece introduzir incentivos financeiros para os organismos do setor público a fim de permitir a reutilização de dados pessoais.

98. Importa igualmente notar que o artigo 6.º, n.º 4, impõe uma obrigação aos organismos do setor público de «*tomar medidas para incentivar a reutilização das categorias de dados referidas no artigo 3.º, n.º 1, [que incluem dados pessoais] para fins não comerciais e por pequenas e médias empresas, em conformidade com as regras em matéria de auxílios estatais*».
99. Este aspeto, igualmente à luz dos pontos críticos da proposta descritos nas observações gerais do presente parecer conjunto, é problemático do ponto de vista da proteção de dados, tanto na perspetiva jurídica, como na perspetiva prática da execução. Em especial, a falta de clareza a respeito do tipo de incentivos e dos respetivos destinatários pode suscitar dúvidas adicionais sobre se o consentimento, como um dos fundamentos jurídicos ao qual é possível recorrer, nos termos do artigo 5.º, n.º 6, da proposta, para a reutilização de dados pessoais, será o fundamento jurídico adequado, especialmente no que diz respeito à liberdade das pessoas para recusarem dar o seu consentimento para a reutilização dos seus dados pessoais ou para o retirarem<sup>47</sup>.

### 3.3.5 Aspetos institucionais e da governação: artigo 7.º (organismos competentes), artigo 8.º (ponto de informação único).

100. A proposta estabelece que os Estados-Membros terão de criar um ponto de contacto único para a reutilização dos dados do setor público (artigo 8.º) e estabelecer organismos responsáveis por apoiar os organismos do setor público com meios técnicos e assistência jurídica para a reutilização dos dados do setor público (artigo 7.º). Nos termos do artigo 7.º, n.º 3, pode ser confiada a tais «organismos competentes» a concessão de acesso para a reutilização de dados, incluindo dados pessoais.
101. Por conseguinte, no que diz respeito aos organismos competentes, prestarão assistência, nomeadamente, aos organismos do setor público na obtenção do consentimento ou da autorização para a reutilização e pode igualmente ser-lhes confiada a concessão de acesso para a reutilização de dados na posse do organismo do setor público, incluindo dados pessoais.
102. Em primeiro lugar, a disposição do artigo 7.º, n.º 2, alínea c), deve ser clarificada, em especial devido à imprecisão da terminologia utilizada («autorização para a reutilização de dados», «fins altruístas ou outros», «em consonância com decisões específicas dos respetivos detentores»). Consequentemente, o significado global da disposição (os organismos competentes prestam «assistência, se for caso disso, aos organismos do setor público, na obtenção do consentimento ou da autorização *para a reutilização* de dados, para fins altruístas ou outros, em consonância com decisões específicas *dos respetivos detentores*») é também pouco claro.
103. Em segundo lugar, embora esses organismos sejam essencialmente incumbidos de deveres de assistência e de aconselhamento dos organismos do setor público para a reutilização de dados,

---

<sup>47</sup> Tal como enunciado nas Diretrizes 05/2020 do CEPD relativas ao consentimento na aceção do RGPD, em termos gerais, qualquer elemento que constitua pressão ou influência desadequada sobre o titular dos dados (que se pode manifestar de formas muito diversas) e que o impeça de exercer livremente a sua vontade tornará o consentimento inválido.

algumas das suas atribuições dizem respeito à execução das garantias estabelecidas na legislação em matéria de proteção de dados e à promoção da proteção dos direitos e interesses das pessoas no que diz respeito aos seus dados pessoais. Todavia, o capítulo II da proposta não clarifica se as autoridades de controlo da proteção de dados – às quais o RGPD confere igualmente, entre outros, poderes consultivos – podem ser designadas como o organismo competente nos termos do artigo 7.º da proposta<sup>48</sup>.

104. A este respeito, a AEPD e o CEPD sublinham, em primeiro lugar, que a designação e a multiplicação de organismos competentes que poderão, em certa medida, lidar com o tratamento de dados pessoais nos termos do capítulo II da proposta pode resultar em complexidade, na prática, para os organismos do setor público, os reutilizadores e os titulares dos dados e também afetar a coerência em termos de controlo da aplicação das disposições do RGPD. **Por conseguinte, na medida em que os dados pessoais sejam sujeitos a reutilização com base na proposta, o CEPD e a AEPD consideram que as autoridades de controlo da proteção de dados devem ser as únicas entidades competentes para a supervisão de tal tratamento de dados pessoais. Devem ser disponibilizados recursos adequados a estas autoridades, a fim de lhes permitir desempenhar esta atribuição de forma eficaz e eficiente.**
105. **Além disso, se forem designados organismos específicos para prestarem assistência aos organismos do setor público e aos reutilizadores de dados e lhes for confiada a concessão de acesso para a reutilização de dados, incluindo dados pessoais, tais organismos não poderão ser referidos como «competentes», pois não atuariam como uma autoridade de controlo capaz de controlar e executar as disposições relacionadas com o tratamento de dados pessoais. A fim de assegurar a segurança jurídica e a coerência da aplicação do acervo da UE no domínio da proteção de dados pessoais, as atividades e as obrigações de tais organismos designados devem igualmente estar sujeitas à competência e ao controlo diretos das autoridades de proteção de dados, sempre que estejam envolvidos dados pessoais.**
106. **De acordo com a sua competência e atribuições nos termos do RGPD, as autoridades de proteção de dados já possuem conhecimentos especializados no controlo da conformidade do tratamento de dados, bem como na promoção da sensibilização do responsável pelo tratamento e do subcontratante quanto às respetivas obrigações relacionadas com o tratamento de dados pessoais. Por conseguinte, a fim de assegurar a coerência entre o quadro institucional previsto no capítulo II da proposta e o RGPD, o CEPD e a AEPD recomendam a clarificação de que as principais autoridades competentes para o controlo e a execução das disposições do capítulo II relacionadas com o tratamento de dados pessoais são as autoridades de controlo da proteção de dados. Estas últimas autoridades devem trabalhar em estreita colaboração com os organismos específicos designados, nos termos da proposta, a fim de prestarem assistência aos organismos do setor público e aos reutilizadores, e deve ser-lhes confiada a concessão de acesso à reutilização de dados, em consulta**

---

<sup>48</sup> Como é o caso, por exemplo, no contexto dos espaços de dados existentes, como o Health Data Hub francês, no qual a autoridade de proteção de dados francesa é a única entidade competente para autorizar o acesso a dados pessoais específicos. A este respeito, ver igualmente os poderes consultivos conferidos às autoridades de proteção de dados no contexto de uma AIPD, a fim de assegurar a respetiva conformidade com as regras de proteção dos dados pessoais de acordo com o artigo 57.º, n.º 1, alínea l), e o artigo 58.º, n.º 3, alínea a), do RGPD.

**com outras autoridades setoriais relevantes, quando necessário, a fim de assegurar uma aplicação coerente destas disposições.**

107. O CEPD e a AEPD salientam igualmente que a proposta prevê, nos termos do artigo 8.º, n.º 4, um mecanismo de recurso para os reutilizadores, se pretenderem contestar uma decisão de recusa de acesso à reutilização que seja diferente da estabelecida na Diretiva Dados Abertos. Nos termos da Diretiva Dados Abertos (ver o artigo 4.º, n.º 4), em especial, as vias de recurso devem incluir a possibilidade de exame por um organismo imparcial com a competência técnica adequada, nomeadamente «uma autoridade de controlo estabelecida nos termos do Regulamento (UE) 2016/679, ou uma autoridade judicial nacional, cujas decisões sejam vinculativas para o organismo do setor público em questão». A este respeito, sem prejuízo das observações anteriormente apresentadas no presente parecer conjunto relativas à necessidade de clarificar a interação da proposta com a Diretiva Dados Abertos, o CEPD e a AEPD chamam a atenção do legislador para as incoerências entre esses dois conjuntos de regras.

### 3.4 Requisitos aplicáveis aos prestadores de serviços de partilha de dados

A exposição de motivos explica que «[o] capítulo III visa aumentar a confiança na partilha de dados pessoais e não pessoais e reduzir os custos de transação associados à partilha de dados B2B e C2B através da criação de um regime de notificação para os prestadores de serviços de partilha de dados. Estes prestadores terão de cumprir uma série de requisitos, nomeadamente o requisito de neutralidade relativamente aos dados partilhados. Não podem utilizar esses dados para outros fins. Os prestadores de serviços de partilha de dados que prestam serviços a pessoas singulares, terão também de ser cumprido o critério adicional de assumir deveres fiduciários para com as pessoas que os utilizam. A abordagem foi concebida para garantir que os serviços de partilha de dados funcionam de forma aberta e colaborativa, capacitando simultaneamente as pessoas singulares e coletivas, proporcionando-lhes uma melhor visão e controlo dos seus dados. Uma autoridade competente designada pelos Estados-Membros será responsável pelo controlo da conformidade com os requisitos associados à prestação desses serviços»<sup>49</sup>.

108. O artigo 9.º, n.º 1, da proposta, especificado no considerando 22, define três tipos diferentes de serviços de partilha de dados:
- na alínea a), intermediários entre detentores de dados que são pessoas coletivas e potenciais utilizadores de dados;
  - na alínea b), serviços de intermediação entre titulares de dados e potenciais utilizadores de dados;
  - na alínea c), «cooperativas de dados».
109. Tendo em conta o primeiro tipo de serviço de partilha de dados, o artigo 9.º, n.º 1, alínea a), refere-se a «[s]erviços de intermediação entre detentores de dados que são pessoas coletivas e potenciais utilizadores de dados, nomeadamente através da disponibilização de meios técnicos ou outros que permitam esses serviços; podem incluir intercâmbios bilaterais ou multilaterais de dados ou a criação

---

<sup>49</sup> Exposição de motivos, página 8.

*de plataformas ou de bases de dados que permitam o intercâmbio ou a exploração conjunta de dados, bem como a criação de uma infraestrutura específica para a interligação entre detentores e utilizadores de dados».*

110. O considerando 22 especifica o seguinte: *«Espera-se que os prestadores de serviços de partilha de dados (intermediários de dados) desempenhem um papel fundamental na economia dos dados, enquanto instrumento para facilitar a agregação e o intercâmbio de quantidades substanciais de dados relevantes. Os intermediários de dados que oferecem serviços que ligam os diferentes intervenientes têm potencial para contribuir para a agregação eficiente dos dados, bem como para facilitar a respetiva partilha bilateral. Os intermediários de dados especializados que sejam independentes tanto dos detentores como dos utilizadores dos dados podem desempenhar um papel facilitador da criação de novos ecossistemas baseados em dados que sejam independentes de qualquer interveniente com um poder de mercado significativo. O presente regulamento abrange apenas os prestadores de serviços de partilha de dados que tenham como objetivo principal o estabelecimento de uma empresa, de uma relação jurídica e eventualmente também técnica entre os detentores de dados, incluindo os titulares de dados, por um lado, e os potenciais utilizadores, por outro, e que prestem assistência a ambas as partes na transação de ativos de dados entre si. Devem ser abrangidos apenas os serviços que visam a intermediação entre um número indefinido de detentores e de utilizadores de dados, excluindo os serviços de partilha de dados que se destinam a ser utilizados por um grupo fechado de detentores e utilizadores de dados.»*
111. **Face ao exposto acima, o CEPD e a AEPD consideram que a questão referida nas observações gerais do presente parecer conjunto como preocupação global, nomeadamente o risco de a proposta criar um conjunto paralelo de regras que não sejam coerentes com o RGPD, é particularmente evidente no que diz respeito ao capítulo III da proposta. De facto, não é clara a interação das disposições do artigo 9.º da proposta, que se referem a «detentores de dados», «potenciais utilizadores de dados», «intercâmbio ou a exploração conjunta de dados» ou «interligação entre detentores e utilizadores de dados», com as regras e os princípios do RGPD.**
112. Recorde-se que o serviço de partilha de dados enquanto plataforma que visa a «intermediação entre um número indefinido de detentores e de utilizadores de dados», excluindo a utilização por um grupo fechado de utilizadores de dados, na medida em que a intermediação diga respeito a dados pessoais, deve estar em conformidade, em especial, com a proteção de dados desde a conceção e por defeito nos termos do artigo 25.º do RGPD<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> Ver o artigo 25.º, n.º 2: «O responsável pelo tratamento aplica medidas técnicas e organizativas para assegurar que, por defeito, só sejam tratados os dados pessoais que forem necessários para cada finalidade específica do tratamento. Essa obrigação aplica-se à quantidade de dados pessoais recolhidos, à extensão do seu tratamento, ao seu prazo de conservação e à sua acessibilidade. Em especial, essas medidas asseguram que, por defeito, os dados pessoais **não sejam disponibilizados sem intervenção humana a um número indeterminado de pessoas singulares.**»

Ver igualmente as Orientações 4/2019 relativas à Proteção de Dados desde a Conceção e por Defeito, do CEPD, página 21:

«Os principais elementos de conceção e por defeito em matéria de limitação da finalidade podem incluir:  
– Predeterminação – As finalidades legítimas devem ser determinadas antes da conceção do tratamento.

113. O CEPD e a AEPD salientam igualmente o princípio da proteção de dados relativo à transparência (e à limitação das finalidades) no tratamento de dados pessoais. Tal como referido nas Orientações do Grupo de Trabalho do Artigo 29.º relativas à transparência, «o titular dos dados deve poder determinar antecipadamente qual o âmbito do tratamento e quais as consequências decorrentes desse tratamento», nomeadamente que «tipo de efeito é que o tratamento específico descrito numa declaração de confidencialidade terá realmente num titular dos dados»<sup>51</sup>.
114. **O conceito de serviço de partilha de dados como plataforma de «intermediação entre um número indefinido de detentores e de utilizadores de dados», como uma espécie de mercado aberto de dados, seria contrário aos referidos princípios da proteção de dados e da privacidade desde a conceção e por defeito, da transparência e da limitação das finalidades, se a plataforma não permitir que o titular dos dados seja previamente informado e possa pré-selecionar as finalidades e os utilizadores dos respetivos dados pessoais. Por motivos de clareza, a proposta deve especificar este aspeto, pelo menos num considerando.**
115. **O âmbito da noção de intermediário de dados entre os detentores de dados e as pessoas coletivas também não é claro, pelo que deve ser mais especificado**<sup>52</sup>.

---

– Especificidade – As finalidades devem ser especificadas e explícitas quanto ao motivo do tratamento dos dados pessoais.

– Orientação para a finalidade – A finalidade do tratamento deve orientar a conceção do tratamento e estabelecer limites para o tratamento.

– Necessidade – A finalidade determina os dados pessoais que são necessários para o tratamento.

– Compatibilidade – Qualquer nova finalidade tem de ser compatível com a finalidade inicial para a qual os dados foram recolhidos e orientar as alterações pertinentes no que se refere à conceção.

– Limitar o tratamento posterior – O responsável pelo tratamento não deve conectar conjuntos de dados ou realizar qualquer tratamento posterior para novas finalidades incompatíveis.

– Limitações de reutilização – O responsável pelo tratamento deve recorrer a medidas técnicas, incluindo o *hashing* e a cifragem, para limitar a possibilidade de reorientação dos dados pessoais. O responsável pelo tratamento deve igualmente dispor de medidas organizativas, como políticas e obrigações contratuais, que limitem a reutilização de dados pessoais.

– Exame – O responsável pelo tratamento deve examinar regularmente se o tratamento é necessário para as finalidades para as quais os dados foram recolhidos e testar a conceção em função da limitação das finalidades.»

<sup>51</sup> Ver as Orientações do Grupo de Trabalho do Artigo 29.º relativas à transparência na aceção do Regulamento 2016/679 (WP260 rev.01), p. 7.

<sup>52</sup> O considerando 22 especifica o seguinte: «[...] Devem ser excluídos os prestadores de serviços de **computação em nuvem**, bem como os **prestadores de serviços que obtêm dados dos respetivos detentores, agregam, enriquecem ou transformam os dados e licenciam a sua utilização** a utilizadores de dados, sem estabelecer uma relação direta entre os detentores e os utilizadores de dados (por exemplo, **agências de publicidade ou corretores de dados, consultores de dados e fornecedores de produtos de dados resultantes do valor acrescentado** aos dados pelo prestador de serviços). Ao mesmo tempo, os prestadores de serviços de partilha de dados devem ser autorizados a efetuar **adaptações aos dados transmitidos, na medida em que tal facilite [a] utilização** dos dados pelo utilizador, caso este o deseje, de modo a convertê-los em formatos específicos. Além disso, **os serviços centrados na intermediação de conteúdos, em especial de conteúdos protegidos por direitos de autor, não são abrangidos** pelo presente regulamento.

**As plataformas de intercâmbio de dados que são exclusivamente utilizadas por um detentor de dados** para permitir a utilização dos dados que detém, bem como as plataformas desenvolvidas no contexto de objetos ou

116. Como observação geral, pode igualmente assinalar-se que a proposta não especifica **a forma como (ou seja, segundo que fundamento jurídico do RGPD) os prestadores de serviços de partilha de dados recolherão dados pessoais para efeitos de partilha.**
117. Também não é claro **se os prestadores de serviços de partilha de dados podem intermediar dados que receberam autorização para reutilização pelos organismos do setor público** nos termos do capítulo II da proposta.
118. É igualmente fundamental, por motivos de transparência e a fim de aumentar (em vez de reduzir) o nível de confiança dos cidadãos, clarificar na proposta que o serviço de partilha de dados será prestado mediante o pagamento de um «preço» pelos detentores de dados e pelos utilizadores de dados. É possível deduzir este aspeto da redação do artigo 11.º, n.º 3, da proposta<sup>53</sup>, mas a disposição não é clara e encontra-se incompleta (não proporciona uma imagem clara das operações monetárias que acompanham o tratamento de dados pessoais). O claro incentivo à «rentabilização» dos dados pessoais aumenta igualmente a importância dos controlos de conformidade da proteção de dados<sup>54</sup>. Infelizmente, a este respeito, bem como em relação aos outros capítulos da proposta, a avaliação de impacto<sup>55</sup> não tem em conta os riscos em matéria de proteção de dados.
119. Além disso, o CEPD e a AEPD salientam que a proposta não proporciona uma imagem clara, por exemplo através de exemplos nos considerandos, dos «casos de utilização» de serviços de partilha de dados (cujo «aspeto de operação monetária», tal como sublinhado, deve ser clarificado, se for o caso, ao público em geral e às pessoas em causa). Por exemplo, o considerando 22 especifica as plataformas de intercâmbio de dados que não são consideradas como «intermediário de dados»: *«As plataformas de intercâmbio de dados que são exclusivamente utilizadas por um detentor de dados para permitir a utilização dos dados que detém, bem como as plataformas desenvolvidas no contexto de objetos ou dispositivos ligados à Internet das coisas que têm como principal objetivo assegurar funcionalidades do objeto ou dispositivo conectado e permitir serviços de valor acrescentado, não são abrangidas pelo presente regulamento»*; no entanto, não estabelece, a este respeito, o caso de utilização previsto.

---

dispositivos ligados à Internet das coisas que têm como principal objetivo assegurar funcionalidades do objeto ou dispositivo conectado e permitir serviços de valor acrescentado, não são abrangidas pelo presente regulamento. Os “prestadores de informações consolidadas”, na aceção do artigo 4.º, n.º 1, ponto 53, da Diretiva 2014/65/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, bem como os “prestadores de serviços de informação sobre contas”, na aceção do artigo 4.º, ponto 19, da Diretiva (UE) 2015/2366 do Parlamento Europeu e do Conselho, não devem ser considerados prestadores de serviços de partilha de dados para efeitos do presente regulamento. As entidades cuja atividade se limita a facilitar a utilização de dados disponibilizados com base no altruísmo de dados e que operam sem fins lucrativos não serão abrangidas pelo capítulo III do presente regulamento, uma vez que esta atividade serve objetivos de interesse geral ao aumentar o volume de dados disponíveis para esses fins.»

<sup>53</sup> O artigo 11.º, n.º 3, da proposta estabelece o seguinte: «O prestador deve assegurar que o procedimento de acesso ao seu serviço é justo, transparente e não discriminatório, tanto para os detentores como para os utilizadores de dados, nomeadamente no que diz respeito aos **preços.**»

<sup>54</sup> A este respeito, o CEPD está a desenvolver diretrizes relativas à recolha e à utilização de dados pessoais com contrapartidas financeiras.

<sup>55</sup> Avaliação de impacto que acompanha o Regulamento Governação de Dados, SWD(2020) 295 final, disponível em:

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2020:0295:FIN:EN:PDF>.

### 3.4.1 Intermediários de dados nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea b): serviços de intermediação entre titulares de dados e potenciais utilizadores de dados<sup>56</sup>.

120. O CEPD e a AEPD salientam que as disposições a respeito dos serviços de intermediação entre os titulares dos dados que procuram disponibilizar os seus dados pessoais e os potenciais utilizadores de dados no exercício dos direitos previstos no Regulamento (UE) 2016/679, nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea b), devem ser aplicadas sem prejuízo do exercício efetivo dos direitos dos titulares dos dados e das obrigações do responsável pelo tratamento, em conformidade com o RGPD.
121. Todavia, a proposta não especifica as modalidades segundo as quais tais prestadores de serviços prestariam efetivamente assistência às pessoas no exercício dos seus direitos nos termos do RGPD, nem faculta indicações sobre a que tratamento de dados pessoais essa assistência se aplicaria e exatamente a que utilizadores de dados de destinaria<sup>57</sup>.
122. O CEPD e a AEPD consideram, em primeiro lugar, que o exercício efetivo dos direitos dos titulares dos dados e as eventuais modalidades desse exercício se encontram previstos no RGPD, no âmbito da monitorização das autoridades nacionais de controlo prevista no artigo 51.º do mesmo regulamento. A falta de clareza a respeito das modalidades exatas da assistência prestada para o exercício dos direitos dos titulares dos dados, bem como a respeito dos destinatários de tal processo e das respetivas obrigações para com os titulares dos dados pode resultar em situações de insegurança jurídica adicionais no exercício efetivo dos direitos dos titulares dos dados, de acordo com o RGPD.
123. **Por conseguinte, o CEPD e a AEPD recomendariam que a proposta refletisse o quadro jurídico da UE (RGPD), segundo o qual tais modalidades, bem como as obrigações conexas aplicáveis aos prestadores e aos destinatários de serviços de partilha de dados, podem ser especificadas mais em pormenor pelo Comité Europeu para a Proteção de Dados, em conformidade com o artigo 70.º do RGPD<sup>58</sup>.**
124. Também não é claro se os serviços de intermediação nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea b), da proposta, para os quais não é facultada uma definição no artigo 2.º, se referem a sistemas de gestão de informações pessoais (PIMS) e se se referem unicamente (e em que medida) a esses sistemas. O CEPD e a AEPD assinalam a diferença existente entre os PIMS, que permitem a gestão de dados pessoais e facilitam o exercício dos direitos dos titulares dos dados («interface com o titular dos dados»)<sup>59</sup>, por um lado, e os prestadores de serviços de partilha de dados entre empresas (cuja correlação com «corretores de dados» não é clara), por outro lado. É em relação a este último caso, no qual o titular dos dados se encontra mais distante e pode não ter uma visão clara e um controlo da

---

<sup>56</sup> O artigo 9.º, n.º 1, alínea b), da proposta refere-se a: «Serviços de intermediação entre titulares de dados que procuram disponibilizar os seus dados pessoais e potenciais utilizadores de dados, nomeadamente através da disponibilização de meios técnicos ou outros que permitam esses serviços, no exercício dos direitos previstos no Regulamento (UE) 2016/679».

<sup>57</sup> O artigo 11.º, n.º 10, da proposta continua a ser bastante vago na redação «o prestador de serviços a titulares de dados **deve agir no interesse dos mesmos ao facilitar o exercício dos seus direitos**, em especial aconselhando-os sobre as potenciais utilizações dos dados e as condições gerais associadas a essas utilizações».

<sup>58</sup> A este respeito, o CEPD está atualmente a elaborar diretrizes relativas aos direitos dos titulares dos dados.

<sup>59</sup> Ver o Parecer da AEPD sobre Sistemas de Gestão de Informações Pessoais, de 20 de outubro de 2016, disponível em: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20\\_pims\\_opinion\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20_pims_opinion_en.pdf).

partilha dos seus dados pessoais, que os pontos críticos podem ser mais significativos na perspetiva da proteção de dados<sup>60</sup>.

125. Todavia, os princípios da transparência, da lealdade e da limitação das finalidades são aplicáveis a todos os casos.
126. No seu parecer relativo aos PIMS, a AEPD salientou que em qualquer caso, é fundamental assegurar a transparência do modelo de negócio em relação às pessoas cujos dados são objeto de tratamento, para que tenham conhecimento dos interesses em causa (dos PIMS e de outros prestadores de serviços) e possam utilizar os PIMS com pleno conhecimento<sup>61</sup>.
127. A proposta fornece algumas clarificações relacionadas com prestadores de serviços de partilha de dados não estabelecidos na União, a fim de determinar se tal prestador disponibiliza serviços na União. Esta especificação, nos termos do considerando 27 da proposta, parece estar em consonância com o considerando 23 do RGPD. Por motivos de segurança jurídica, poderá ser útil especificar que, em caso de tratamento de dados pessoais, os referidos prestadores de serviços de partilha de dados não estabelecidos na União estão sujeitos às regras e aos princípios do RGPD.

#### 3.4.2 Intermediários de dados nos termos do artigo 9.º, n.º 1, alínea c): «cooperativas de dados»

128. O CEPD e a AEPD sublinham que a noção de «serviço de cooperativas de dados», introduzida no artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da proposta<sup>62</sup>, continua a não ser clara, tanto em termos de natureza como

---

<sup>60</sup> Ver «Opinion 3/2020 on the European strategy for data» (Parecer 3/2020 relativo à estratégia europeia para os dados) da AEPD, n.º 20: Simultaneamente, a AEPD sublinha a necessidade de prudência no que diz respeito à função dos corretores de dados que participam ativamente na recolha de enormes conjuntos de dados, incluindo dados pessoais provenientes de diferentes fontes. Exploram uma variedade de fontes de dados utilizadas para serviços relacionados com os dados, tais como dados divulgados para outras finalidades não relacionadas; dados de registos públicos (dados abertos), bem como dados pesquisados na Internet e nas redes sociais, frequentemente em violação da legislação em matéria de proteção de dados. Neste contexto, a AEPD salienta que as atividades dos corretores de grandes volumes de dados se encontram sob controlo crescente e são investigadas por várias autoridades nacionais de proteção de dados.

<sup>61</sup> Ver o n.º 52, página 13, do Parecer da AEPD sobre Sistemas de Gestão de Informações Pessoais, de 20 de outubro de 2016, disponível em: [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20\\_pims\\_opinion\\_en.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-10-20_pims_opinion_en.pdf).

Ver igualmente o n.º 53, página 13: «*O modelo dos PIMS parece convidar a um debate sobre quem «possui» os nossos dados pessoais. As pessoas da UE têm um direito fundamental à proteção dos seus dados pessoais, com base no artigo 8.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE. Os direitos e as obrigações a respeito do exercício deste direito encontram-se regulamentados mais em pormenor no recém-adotado RGPD. Estas questões não são específicas dos PIMS: os dados pessoais são frequentemente considerados como a «moeda» em que pagamos os chamados serviços “gratuitos” na Internet. Todavia, esta tendência não significa que os dados pessoais das pessoas possam ser juridicamente considerados como propriedade passível de ser livremente comercializada como qualquer outro bem no mercado. Pelo contrário, em princípio, os PIMS não estarão em posição de «vender» dados pessoais. A sua função será, ao invés, permitir a terceiros a utilização de dados pessoais, para finalidades específicas e períodos específicos, sujeita aos termos e condições identificados pelas próprias pessoas e a todas as restantes garantias previstas pela legislação aplicável em matéria de proteção de dados.*»

<sup>62</sup> O artigo 9.º, n.º 1, alínea c), da proposta refere-se a «[s]erviços de cooperativas de dados, ou seja, serviços que ajudam titulares de dados ou empresas unipessoais, micro, pequenas e médias empresas (que sejam

de obrigações. A este respeito, deve ser introduzida uma definição clara de tais prestadores de serviços de partilha de dados, bem como das respetivas obrigações aplicáveis, a fim de evitar qualquer insegurança jurídica na prestação de tais serviços.

129. Embora a proposta especifique que as cooperativas de dados «*procuram reforçar a posição das pessoas graças a escolhas informadas antes de consentirem na utilização dos dados, influenciando os termos e condições das organizações de utilizadores de dados aplicáveis à utilização dos dados ou, eventualmente, resolvendo litígios entre os membros de um grupo sobre a forma como os dados podem ser utilizados quando pertencem a vários titulares dentro desse grupo*»<sup>63</sup>, importa recordar que as obrigações em matéria de transparência, bem como as condições aplicáveis ao consentimento válido do titular dos dados, de acordo com o artigo 6.º, n.º 1, alínea a), do Regulamento (UE) 2016/679, e a condição para o tratamento de dados pessoais nos termos deste fundamento jurídico, estão definidas e previstas no mesmo regulamento.
130. **Por conseguinte, o CEPD e a AEPD consideram que a possibilidade de as pessoas fazerem escolhas informadas ou a resolução de eventuais litígios relativos à forma como os dados podem ser utilizados não devem ser consideradas como condições negociáveis, mas sim como obrigações dos responsáveis pelo tratamento, nos termos do Regulamento (UE) 2016/679. A este respeito, importa igualmente salientar que a referência, constante do considerando 24 da proposta, a dados que «pertencem» a vários titulares, na medida em que diz respeito a dados pessoais, pode não ser coerente com a definição de dados pessoais nos termos do Regulamento (UE) 2016/679<sup>64</sup>, que se refere a «informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável».**
131. Além disso, tal como recordado no considerando 24 da proposta, «*os direitos ao abrigo do Regulamento (UE) 2016/679 só podem ser exercidos por cada indivíduo e não podem ser conferidos ou delegados a uma cooperativa de dados*». O CEPD e a AEPD consideram que a articulação de tais princípios com a possibilidade de serem conferidos poderes às cooperativas de dados para «negociar os termos e condições do tratamento de dados antes de darem o seu consentimento» não é clara, no mínimo, e pode mesmo ser diretamente contraditória. De facto, os «termos e condições» para o tratamento de dados pessoais são os consagrados no RGPD e, por conseguinte, não podem ser alterados nem substituídos por meio de um contrato ou de outro tipo de acordos privados.

3.4.3 Artigo 10.º: regime de notificação – requisitos gerais para ser elegível para o registo – conteúdo da notificação; resultado (e prazo) da notificação. Artigo 11.º: condições de prestação de serviços de partilha de dados

132. O capítulo III da proposta estabelece uma obrigação de os prestadores de serviços de partilha de dados, conforme descritos no artigo 9.º, n.º 1, enviarem uma notificação à autoridade competente (notificação obrigatória). O artigo 10.º, n.ºs 1 e 2, prevê regras relativas à identificação da jurisdição do Estado-Membro para efeitos da proposta. Trata-se da jurisdição do Estado-Membro do

---

membros da cooperativa ou lhe **confirmam poderes para negociar os termos e condições do tratamento de dados antes de darem o seu consentimento) a fazerem escolhas informadas antes de darem o seu consentimento; proporcionam mecanismos de debate sobre as finalidades e as condições de tratamento de dados que melhor representam os interesses dos titulares de dados ou das pessoas coletivas**».

<sup>63</sup> Considerando 24 da proposta.

<sup>64</sup> Definição nos termos do artigo 4.º, ponto 1, do RGPD.

estabelecimento principal do prestador de serviços de partilha de dados ou do Estado-Membro do estabelecimento do representante legal do prestador de serviços de partilha de dados não estabelecido na União.

133. As informações a incluir na notificação encontram-se previstas no artigo 10.º, n.º 6, alíneas a) a h), da proposta<sup>65</sup>. Além disso, o artigo 10.º, n.º 7, estabelece que «[a] pedido do prestador, a autoridade competente deve emitir, no prazo de uma semana, uma declaração normalizada que confirme que este apresentou a notificação a que se refere o n.º 4».
134. O regime de notificação, tal como realçado na exposição de motivos, «consiste numa obrigação de notificação com controlo ex post de conformidade com os requisitos do exercício das atividades pelas autoridades competentes dos Estados-Membros»<sup>66</sup>. Este aspeto é especificado nos considerandos 30 e 31 da proposta<sup>67</sup>.
135. Assim, a «apreciação» do prestador de serviços de partilha de dados limita-se à verificação, pela autoridade competente, dos requisitos (principalmente formais) estabelecidos no artigo 10.º e deve ocorrer num prazo muito curto (uma semana a contar da data de notificação).
136. **A este respeito, o CEPD e a AEPD constataam que o regime de «apreciação» é quase «declaratório» e que a Comissão optou pelo regime mais «leve» (em oposição, por exemplo, a um regime de autorização). O CEPD e a AEPD salientam que, pelo menos no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais, o regime deveria ser mais protetor (ou seja, prever mais controlos e garantias para os titulares dos dados, incluindo a respeito dos aspetos de maior importância em matéria de proteção de dados), o que permitiria igualmente assegurar o nível mais elevado de confiança visado pela Comissão.**

---

<sup>65</sup> «A notificação deve incluir as seguintes informações:

- a) A designação do prestador de serviços de partilha de dados;
- b) O estatuto jurídico do prestador, forma legal e número de registo, caso esteja inscrito numa conservatória de registo comercial ou noutra registo público semelhante;
- c) O endereço do estabelecimento principal do prestador na União, se existir, e, se aplicável, de qualquer sucursal secundária noutra Estado-Membro ou do representante legal designado nos termos do n.º 3;
- d) Um sítio Web onde se encontrem informações sobre o prestador e as suas atividades, se for caso disso;
- e) As pessoas de contacto e os dados de contacto do prestador;
- f) Uma descrição do serviço que tenciona prestar;
- g) A data provável do início da atividade;
- h) Os Estados-Membros em que pretende prestar serviços.»

<sup>66</sup> Exposição de motivos, página 6.

<sup>67</sup> «(30) Deve ser estabelecido um procedimento de notificação dos serviços de partilha de dados, para assegurar uma governação de dados na União baseada na fiabilidade do intercâmbio de dados. Os benefícios de um ambiente que inspira confiança serão melhor alcançados através da imposição de um conjunto de requisitos aplicáveis à prestação de serviços de partilha de dados, **sem todavia exigir qualquer decisão explícita ou ato administrativo da autoridade competente para a prestação desses serviços.**

(31) Para apoiar uma prestação eficaz de serviços transfronteiras, o prestador de serviços de partilha de dados deve ser convidado a **enviar apenas uma notificação à autoridade competente designada do Estado-Membro em que está situado o seu estabelecimento principal ou o seu representante legal. Essa notificação não limitar-se-á a uma simples declaração da intenção de prestar tais serviços e incluirá apenas as informações previstas no presente regulamento**» (negrito nosso).

137. **A fim de dar resposta a esta preocupação, o considerando 31 da proposta, em especial, deve ser alterado.**
138. De acordo com o princípio da proteção de dados relativo à responsabilidade, os prestadores de serviços de partilha de dados devem, nomeadamente, poder demonstrar que adotam políticas e procedimentos que permitam aos titulares dos dados exercerem facilmente os seus direitos individuais de proteção de dados (procedimentos para assegurar a conformidade com os direitos dos titulares dos dados) e devem documentar as decisões relativas à partilha de dados (incluindo, em especial, as finalidades para as quais os dados pessoais serão partilhados e os destinatários ou as categorias de destinatários a quem serão divulgados), comprovando a sua conformidade com a legislação em matéria de proteção de dados<sup>68</sup>. Estes aspetos (que devem constituir o «núcleo» da rotulagem prevista pela proposta<sup>69</sup>) terão o efeito de gerar uma maior confiança do público nos prestadores de serviços de partilha de dados.
139. O CEPD e a AEPD observam igualmente que as disposições relativas aos serviços de partilha de dados, tal como estabelecidas no artigo 11.º, estão sujeitas às condições previstas nos n.ºs 1 a 11. A este respeito, o CEPD e a AEPD constatam que, embora as condições façam referência à conformidade com as regras de concorrência (no n.º 9), estas condições (exaustivamente enumeradas) não incluem a conformidade com as regras em matéria de proteção de dados.
140. **À luz dos elementos acima referidos, e tendo em consideração o eventual risco para o titular dos dados decorrente do tratamento de dados pessoais que pode ser efetuado pelos prestadores de serviços de partilha de dados, o CEPD e a AEPD consideram que o regime declaratório de notificação estabelecido na proposta não prevê um procedimento de apreciação suficientemente rigoroso aplicável a tais serviços. O CEPD e a AEPD recomendam a investigação de procedimentos alternativos que devem ter em conta, nomeadamente, uma inclusão mais sistemática de instrumentos de responsabilidade e de conformidade no tratamento de dados pessoais de acordo**

---

<sup>68</sup> De acordo com o artigo 30.º do RGPD: «Cada responsável pelo tratamento e, sendo caso disso, o seu representante conserva um registo de todas as atividades de tratamento sob a sua responsabilidade. Deste registo constam todas seguintes informações: a) O nome e os contactos do responsável pelo tratamento e, sendo caso disso, de qualquer responsável conjunto pelo tratamento, do representante do responsável pelo tratamento e do encarregado da proteção de dados; b) As finalidades do tratamento dos dados; c) A descrição das categorias de titulares de dados e das categorias de dados pessoais; d) As categorias de destinatários a quem os dados pessoais foram ou serão divulgados, incluindo os destinatários estabelecidos em países terceiros ou organizações internacionais; e) Se for aplicável, as transferências de dados pessoais para países terceiros ou organizações internacionais, incluindo a identificação desses países terceiros ou organizações internacionais e, no caso das transferências referidas no artigo 49.º, n.º 1, segundo parágrafo, a documentação que comprove a existência das garantias adequadas; f) Se possível, os prazos previstos para o apagamento das diferentes categorias de dados; g) Se possível, uma descrição geral das medidas técnicas e organizativas no domínio da segurança referidas no artigo 32.º, n.º 1 [...]».

<sup>69</sup> A avaliação de impacto da proposta refere-se à rotulagem ou à certificação, entre outros aspetos, na página 19: o reconhecimento mútuo dos mecanismos de certificação/rotulagem e de um regime de confiança para o altruísmo de dados permitirá a recolha e a utilização dos dados à escala necessária; na página 25: quadro de certificação/rotulagem para intermediários de dados; na página 26: Um quadro de certificação ou rotulagem permitiria aos novos intermediários de dados aumentarem a sua visibilidade enquanto organizadores/coordenadores fiáveis de partilha ou agregação de dados.

**com o RGPD, em especial o cumprimento de um código de conduta ou de um mecanismo de certificação.**

141. É igualmente possível constatar que as garantias previstas no capítulo IV da proposta para as organizações de altruísmo de dados (artigo 18.º, requisitos de transparência; artigo 19.º, requisitos específicos) não estão previstas na proposta tendo em conta os prestadores de serviços de partilha de dados, apesar do eventual impacto que estes serviços de partilha de dados também podem ter nos direitos e liberdades das pessoas em causa.
142. Esta diferença entre os dois regimes de notificação pode suscitar uma interpretação *a contrario* de que os requisitos estabelecidos para as organizações de altruísmo de dados e relacionados com a proteção de dados pessoais, se o objeto do tratamento forem os dados pessoais (por exemplo, informar os detentores de dados sobre qualquer tratamento fora da União<sup>70</sup>), não são aplicáveis aos prestadores de serviços de partilha de dados.
143. **A este respeito, o CEPD e a AEPD constataam, em especial, que as organizações que participam em acordos de «agregação de dados» ou de partilha de dados devem cumprir determinadas normas comuns, cujo controlo pelas autoridades de proteção de dados independentes deve ser expressamente recordado pela proposta. Essas normas comuns referem-se não só às condições para a interoperabilidade, mas também às condições que visam assegurar a licitude do tratamento de dados pessoais e facilitar o exercício dos direitos do titular dos dados (por exemplo, por meio de acordos entre os responsáveis conjuntos pelo tratamento nos termos do artigo 26.º do RGPD).**
144. Além disso, o CEPD e a AEPD constataam que a proposta se refere a cenários (utilização de metadados para o desenvolvimento do serviço de partilha de dados, nos termos do artigo 11.º, n.º 2; acesso contínuo pelos detentores de dados e pelos utilizadores de dados, após a insolvência do prestador de serviços de partilha de dados, aos dados conservados por este último, nos termos do artigo 11.º, n.º 6, que carecem de especificações para serem harmonizados com as regras e os princípios relativos à proteção de dados pessoais.
145. O CEPD e a AEPD salientam igualmente que as considerações apresentadas nas observações gerais do presente parecer a respeito das definições utilizadas na proposta e da questão do fundamento jurídico nos termos do RGPD para o tratamento de dados pessoais são igualmente relevantes tendo em conta as disposições do capítulo III da proposta.
146. Além disso, no que diz respeito, em particular, ao objetivo de assegurar um melhor controlo do acesso e da utilização dos dados pessoais pelo titular dos dados, importa recordar que o princípio da limitação das finalidades é de especial importância, tendo em conta os intermediários de dados entre empresas. O considerando 26 da proposta<sup>71</sup>, que parece identificar a finalidade do tratamento de dados pessoais

---

<sup>70</sup> Artigo 19.º, n.º 1, alínea b), da proposta.

<sup>71</sup> Considerando 26 da proposta: «A neutralidade dos prestadores de serviços de partilha de dados no que diz respeito aos dados transmitidos é um elemento fundamental para aumentar a confiança e o controlo dos detentores e dos utilizadores de dados relativamente a esses serviços. Por conseguinte, é necessário que os prestadores de serviços de partilha de dados **atuem apenas como intermediários** nas transações e não utilizem os dados transmitidos para **qualquer outro fim** [...]».

com a intermediação na partilha de dados, sem especificações adicionais, pode suscitar preocupações do ponto de vista da proteção de dados<sup>72</sup>.

147. O CEPD e a AEPD consideram que as observações formuladas no ponto 3.3 do presente parecer conjunto a respeito da reutilização de dados pessoais na posse de organismos do setor público são igualmente pertinentes, tendo em conta os serviços de partilha de dados:

– qualquer partilha ou acesso a dados pessoais deve ser estritamente definido no âmbito e na finalidade e deve ocorrer em plena conformidade com o RGPD, tendo em conta os requisitos de licitude e de limitação das finalidades, e com as expectativas legítimas dos titulares dos dados;

– deve ficar claro que cada «interviente» da cadeia de tratamento de dados, incluindo o prestador de serviços de partilha de dados e o(s) utilizador(es), deve facultar aos titulares dos dados as informações previstas nos artigos 13.º e 14.º do RGPD (o artigo 14.º, aplicável quando os dados pessoais não são recolhidos junto do titular, será frequentemente a disposição relevante do RGPD neste contexto). A este respeito, recomenda-se o aditamento de que o prestador de serviços de partilha de dados deve facultar ao titular dos dados instrumentos de fácil utilização que lhe apresentem uma visão abrangente da forma como os seus dados pessoais são partilhados, bem como um instrumento de fácil utilização para retirar o consentimento, caso o serviço prestado consista num instrumento para obter o consentimento dos titulares dos dados no que diz respeito ao tratamento dos seus dados pessoais, nos termos do artigo 11.º, n.º 11, da proposta;

– a avaliação de impacto sobre a proteção de dados (AIPD) é um instrumento fundamental para assegurar que os requisitos relativos à proteção de dados são devidamente tidos em conta e que os direitos e interesses das pessoas são devidamente protegidos, de modo a promover a sua confiança no mecanismo de reutilização. Por conseguinte, o CEPD e a AEPD recomendam a inclusão, no texto da proposta, da **obrigação de realização de uma AIPD pelos prestadores de serviços de partilha de dados (e pelo utilizador de dados), no caso de o tratamento de dados se enquadrar no âmbito do artigo 35.º do RGPD**. De facto, a partilha de dados prevista na proposta pode implicar um tratamento de grande escala, que combine dados de várias fontes, envolvendo potencialmente categorias especiais de dados e/ou dados pessoais de grupos vulneráveis de titulares. Neste caso, os responsáveis pelo tratamento têm a obrigação de realizar uma AIPD, em conformidade com o artigo 35.º do RGPD. Além disso, sempre que possível, os resultados de tais avaliações devem ser tornados públicos pelo prestador de serviços de partilha de dados, bem como pelo(s) utilizador(es), como medida de reforço da confiança e da transparência.

---

<sup>72</sup> Ver igualmente o artigo 2.º, n.º 4, da proposta: «“Metadados”, os dados recolhidos sobre qualquer atividade de uma pessoa singular ou coletiva **para efeitos da prestação de um serviço de partilha de dados**»; Artigo 2.º, n.º 7: «“Partilha de dados”, o fornecimento de dados por um detentor de dados a um utilizador de dados para **fins de utilização conjunta ou individual dos dados partilhados**»; Artigo 11.º, n.º 1: «O prestador de serviços de partilha de dados não pode utilizar os dados para **outros fins que não colocá-los à disposição dos utilizadores**».

#### 3.4.4 Artigos 12.º e 13.º: autoridades competentes e controlo de conformidade (com os artigos 10.º e 11.º).

148. O artigo 12.º, n.º 3, da proposta estabelece que «[a]s autoridades competentes designadas, as autoridades de proteção de dados, as autoridades nacionais da concorrência, as autoridades responsáveis pela cibersegurança e outras autoridades setoriais relevantes devem proceder ao intercâmbio das informações necessárias ao exercício das suas funções em relação aos prestadores de serviços de partilha de dados».
149. Esta redação prevê uma função ainda mais reduzida para as autoridades de proteção de dados do que a redação utilizada pela proposta a respeito das organizações de altruísmo de dados<sup>73</sup>, que se refere à «cooperação com as autoridades de proteção de dados».
150. A este respeito, tal como sublinhado no ponto 3.7 do presente parecer conjunto, o CEPD e a AEPD recordam que muitas das disposições deste capítulo, bem como de outros capítulos da proposta, dizem respeito ao tratamento de dados pessoais e que as autoridades de proteção de dados são as autoridades «constitucionalmente» competentes para o controlo relacionado com a proteção de dados pessoais, nos termos do artigo 8.º da Carta e do artigo 16.º do TFUE.
151. Tendo em conta o artigo 13.º da proposta, relativo ao controlo de conformidade, e não obstante o considerando 28, que estabelece que a proposta não prejudica a responsabilidade das autoridades de controlo de assegurar o cumprimento do RGPD, o CEPD e a AEPD consideram que a governação e o controlo de conformidade devem ser mais bem definidos, a fim de assegurar uma apreciação mais adequada dos prestadores de serviços de partilha de dados (e das organizações de altruísmo de dados), incluindo no que respeita à conformidade com o RGPD; e a fim de evitar, simultaneamente, qualquer sobreposição ou conflito de atribuições entre as autoridades estabelecidas nos termos da proposta (que, de acordo com a redação do artigo 12.º, n.º 3, e do artigo 20.º, n.º 3, não são autoridades de proteção de dados) e as autoridades de proteção de dados.
152. **Por conseguinte, o CEPD e a AEPD consideram que essa melhor definição de governação seria possibilitada pela designação de autoridades de proteção de dados como as principais autoridades competentes a fim de acompanhar e controlar a conformidade com as disposições do capítulo III da proposta.**

---

<sup>73</sup> Artigo 20.º, n.º 3: «A autoridade competente deve exercer as suas funções [de autoridade responsável para o registo de **organizações de altruísmo de dados** reconhecidas e para o controlo de conformidade com o capítulo IV da proposta] **em cooperação com a autoridade de proteção de dados**, sempre que essas funções estejam relacionadas com o tratamento de dados pessoais, e com organismos setoriais relevantes do mesmo Estado-Membro. Em relação a qualquer **questão que exija uma avaliação da conformidade com o Regulamento (UE) 2016/679**, a autoridade competente deve, em primeiro lugar, solicitar um parecer ou uma decisão à autoridade de controlo competente criada nos termos desse regulamento e dar cumprimento a esse parecer ou decisão.»

Importa igualmente notar que o considerando 28 – tendo em conta os **prestadores de serviços de partilha de dados** – especifica que «[o] presente regulamento **não prejudica** a obrigação de os prestadores de serviços de partilha de dados cumprirem o Regulamento (UE) 2016/679 e **a responsabilidade das autoridades de controlo de assegurar o cumprimento desse regulamento**». Não é feita a mesma especificação relativamente às organizações de altruísmo de dados.

153. A designação de autoridades de proteção de dados como as principais autoridades competentes para o controlo e a execução das disposições do capítulo III da proposta asseguraria igualmente uma abordagem regulamentar mais coerente em todos os Estados-Membros e contribuiria, por conseguinte, para a execução coerente da proposta. De acordo com as suas competências e atribuições nos termos do RGPD, as autoridades de proteção de dados já dispõem de conhecimentos especializados no controlo de conformidade do tratamento de dados, na auditoria de operações específicas de tratamento e de partilha de dados, na avaliação das medidas adequadas a fim de assegurar um elevado nível de segurança para a conservação e a transmissão de dados pessoais, bem como na promoção da sensibilização dos responsáveis pelo tratamento e dos subcontratantes quanto às respetivas obrigações relacionadas com o tratamento de dados pessoais.
154. A designação de autoridades de proteção de dados como principais autoridades competentes para o controlo e a execução das disposições do capítulo III deve ser apoiada pela disposição prevista no artigo 12.º, n.º 3, que permite o intercâmbio de informações entre as autoridades de proteção de dados, as autoridades nacionais da concorrência, as autoridades responsáveis pela cibersegurança e outras autoridades setoriais relevantes, a fim de assegurar uma aplicação coerente destas disposições.
155. Além disso, o CEPD e a AEPD consideram que, no controlo de conformidade, os poderes das autoridades competentes não podem limitar-se aos «poderes para solicitar [...] informações», tal como consta do artigo 13.º, n.º 2, da proposta. Esta limitação decorre definitivamente da natureza declaratória do «regime de rotulagem» previsto pela proposta, embora não seja adequado ao nível de apreciação exigido pela rotulagem, devido às elevadas expectativas de conformidade da proteção de dados resultantes de tal rotulagem, especialmente em relação aos titulares dos dados.
156. Por último, o CEPD e a AEPD salientam que devem ser disponibilizados recursos adequados às autoridades de proteção de dados, a fim de lhes permitir desempenhar o controlo necessário de forma eficaz e eficiente.

## 3.5 Altruísmo de dados

### 3.5.1 Interação entre o altruísmo de dados e o consentimento nos termos do RGPD

157. O conceito de «altruísmo de dados» referido na proposta abrange situações nas quais pessoas singulares ou coletivas disponibilizam dados voluntariamente para reutilização, sem compensação, para «*objetivos de interesse geral, tais como a investigação científica ou a melhoria dos serviços públicos*»<sup>74</sup>.
158. Pode argumentar-se que a proposta não «cria», mas «formaliza/codifica», a possibilidade já prevista no RGPD de os detentores de dados (definidos na proposta como incluindo os titulares dos dados) disponibilizarem voluntariamente os dados. De facto, já é possível que um titular dos dados dê o seu consentimento para o tratamento de dados pessoais que lhe digam respeito para fins de investigação científica, entre outros.

---

<sup>74</sup> Artigo 2.º, n.º 10, da proposta.

159. Apesar da definição estabelecida no artigo 2.º, n.º 10, da proposta (segundo a qual o «altruísmo de dados» consiste no «consentimento dos titulares dos dados para o tratamento dos respetivos dados pessoais, ou de outros detentores de dados para permitir a utilização dos seus dados não pessoais, sem procurarem obter uma gratificação, para objetivos de interesse geral, tais como a investigação científica ou a melhoria dos serviços públicos»), o conceito de «altruísmo de dados» ainda não se encontra suficientemente claro e definido. Em especial, não é claro se o consentimento previsto na proposta corresponde à noção de «consentimento» nos termos do RGPD, incluindo as condições para a licitude de tal consentimento. Além disso, o valor acrescentado do «altruísmo de dados» não é claro, tendo em conta o quadro jurídico já existente para o consentimento nos termos do RGPD, que prevê condições específicas para a validade do consentimento.
160. O RGPD e a proposta são simultaneamente aplicáveis em caso de tratamento de dados pessoais pelas organizações de altruísmo de dados. O CEPD e a AEPD apoiam o objetivo de facilitar o tratamento de dados pessoais para fins bem definidos de interesse geral, mas consideram que tal objetivo deve ser alcançado em plena conformidade com as regras e os princípios aplicáveis em matéria de proteção de dados. Em especial, o CEPD e a AEPD sublinham que um dos principais objetivos do RGPD é assegurar que o titular dos dados mantém o controlo dos seus dados pessoais. Neste contexto, o CEPD e a AEPD sublinham que **todos os requisitos relacionados com o consentimento, tal como estabelecido no RGPD, têm de ser cumpridos.**
161. O CEPD e a AEPD reiteram que **a pessoa em causa não pode, em caso algum, «renunciar» ao direito fundamental à proteção de dados pessoais**, mesmo que por meio de um «ato de altruísmo» relacionado com dados pessoais. O responsável pelo tratamento (a organização de altruísmo de dados) permanece plenamente vinculado pelas regras e princípios em matéria de dados pessoais, mesmo quando o titular dos dados tiver dado o seu consentimento à organização de altruísmo de dados para o tratamento dos dados pessoais que lhe dizem respeito, para uma ou mais finalidades especificadas.
162. **Face ao exposto acima, a proposta deve especificar, na parte substantiva, que se refere ao consentimento tal como definido no artigo 4.º, ponto 11, do RGPD e que, nos termos do artigo 7.º, n.º 3, a organização de altruísmo de dados deve tornar o consentimento tão fácil de retirar quanto de dar<sup>75</sup>.**
163. O CEPD e a AEPD salientam igualmente que os dados tratados pelas organizações de altruísmo de dados podem incluir categorias especiais de dados pessoais, por exemplo, dados relativos à saúde.
164. O CEPD e a AEPD sublinham igualmente que, em consonância com o princípio da minimização dos dados, os dados devem ser tratados de forma anonimizada, se tal for possível e adequado à finalidade.

---

<sup>75</sup> Ver Diretrizes 05/2020 do CEPD relativas ao consentimento, n.ºs 121 e 122:

«121. O artigo 6.º estabelece as condições do tratamento lícito dos dados pessoais e descreve seis fundamentos jurídicos que o responsável pelo tratamento pode invocar. A aplicação de um desses seis fundamentos deve ser estabelecida antes da atividade de tratamento e em relação a uma finalidade específica.

122. É importante referir aqui que **o responsável pelo tratamento, se optar por invocar o consentimento para qualquer parte do tratamento, deve estar preparado para respeitar essa opção e parar essa parte do tratamento se um indivíduo retirar o consentimento**. Passar a mensagem de que os dados serão tratados com base no consentimento enquanto, na verdade, esse tratamento assenta noutro fundamento jurídico, seria essencialmente desleal para com as pessoas.»

165. O CEPD e a AEPD saúdam o facto de a proposta especificar, no artigo 22.º, n.º 3, que quando são facultados dados pessoais à organização de altruísmo de dados, o formulário de consentimento deve assegurar que as pessoas possam dar e retirar o consentimento, para uma operação específica de tratamento de dados, em conformidade com o RGPD.
166. A este respeito, o CEPD e a AEPD consideram que as regras de retirada do consentimento, incluindo as suas consequências, devem ser claras. Deve ficar clara, em especial, a forma como a organização de altruísmo de dados e os utilizadores de dados cumprem os pedidos de retirada, nomeadamente apagando os dados pessoais, em conformidade com o artigo 17.º, n.º 1, alínea b), do RGPD. O CEPD e a AEPD recordam que, ao tomar decisões relativas ao «altruísmo de dados», pode ser necessário realizar avaliações de impacto sobre a proteção de dados pelas organizações de altruísmo de dados, em conformidade com o artigo 35.º do RGPD.
167. A investigação científica envolve frequentemente o tratamento e a partilha de categorias especiais de dados pessoais em grande escala e, portanto, em determinados casos, estas ações podem ser consideradas como um tratamento de dados de alto risco, de acordo com o RGPD. Além disso, neste contexto, as avaliações de impacto sobre a proteção de dados devem ser realizadas com a participação do encarregado da proteção de dados (EPD) e de um comité de avaliação ética e, sempre que possível, devem ser tornadas públicas, na íntegra ou num resumo, a título de boas práticas.
168. De acordo com o RGPD, o consentimento do titular dos dados deverá ser dado mediante um ato positivo claro que indique uma manifestação de vontade livre, específica, informada e inequívoca de que o titular de dados consente no tratamento dos dados que lhe digam respeito, como por exemplo mediante uma declaração escrita, inclusive em formato eletrónico, ou uma declaração oral.
169. O considerando 33 do RGPD sublinha que muitas vezes não é possível identificar na totalidade a finalidade do tratamento de dados pessoais para efeitos de investigação científica no momento da recolha dos dados. Por conseguinte, os titulares dos dados deverão poder dar o seu consentimento para determinadas áreas de investigação científica, desde que estejam de acordo com padrões éticos reconhecidos para a investigação científica<sup>76</sup>. Estas disposições são igualmente refletidas no considerando 38 da proposta.
170. Todavia, o CEPD e a AEPD sublinham que a concessão deste tipo de consentimento para objetivos de interesse geral<sup>77</sup> (não estritamente definidos e que se referem a um âmbito possivelmente diferente e muito mais amplo do que a investigação científica) não é, como tal, permitida nos termos do RGPD.

---

<sup>76</sup> Ver as recentemente adotadas Diretrizes 05/2020 do CEPD relativas ao consentimento, em especial no que respeita ao consentimento no contexto da investigação científica, páginas 30 a 32.

<sup>77</sup> Ver as Diretrizes 03/2020 do CEPD sobre o tratamento de dados relativos à saúde para efeitos de investigação científica no contexto do surto de COVID-19, n.ºs 42 a 45:

«42. Como regra geral, os dados devem ser “recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas e não podendo ser tratados posteriormente de uma forma incompatível com essas finalidades”, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea b), do RGPD.

43. No entanto, a “presunção de compatibilidade” prevista no artigo 5.º, n.º 1, alínea b), do RGPD estabelece que “o tratamento posterior para [...] **fins de investigação científica** [...] não é considerado incompatível com as finalidades iniciais, em conformidade com o artigo 89.º, n.º 1”. Este tema, devido à sua natureza horizontal e

171. De facto, a proposta, no respetivo considerando 35, refere-se a «objetivos de interesse geral» apresentando (não uma definição, mas) uma lista não exaustiva de exemplos, que incluem a investigação aplicada, a investigação financiada pelo setor privado, o desenvolvimento tecnológico e a análise de dados<sup>78</sup>.
172. **Face ao exposto acima, o CEPD e a AEPD consideram que a Comissão deve definir melhor os objetivos de interesse geral do referido «altruísmo de dados». O CEPD e a AEPD consideram que esta definição insuficiente pode conduzir a insegurança jurídica, bem como a uma redução do nível de proteção dos dados pessoais na UE. Por exemplo, o requisito de a organização de altruísmo de dados informar o detentor de dados (incluindo o titular dos dados) «[s]obre os objetivos de interesse geral que justificam autorizar o tratamento dos seus dados por um utilizador» deve estar em conformidade com o princípio segundo o qual os dados devem ser recolhidos para finalidades determinadas, explícitas e legítimas e não podendo ser tratados posteriormente de uma forma incompatível com essas finalidades [princípio da limitação das finalidades, nos termos do artigo 5.º, n.º 1, alínea b), do RGPD]. Por conseguinte, deve ser apresentada na proposta uma lista exaustiva de finalidades claramente definidas.** Simultaneamente, o CEPD e a AEPD constataam a especificação apresentada no considerando 38 da proposta<sup>79</sup>. Esta especificação deve ser incluída na parte

---

complexa, será analisado mais pormenorizadamente nas **diretrizes previstas pelo CEPD em matéria do tratamento de dados de saúde para efeitos de investigação científica.**

44. O artigo 89.º, n.º 1, do RGPD estabelece que o tratamento de dados para fins de investigação “está sujeito a **garantias adequadas**” e que essas “garantias asseguram a adoção de medidas técnicas e organizativas a fim de assegurar, nomeadamente, o respeito do princípio da minimização dos dados. Essas medidas podem incluir a pseudonimização, desde que os fins visados possam ser atingidos desse modo”.

45. Os requisitos do artigo 89.º, n.º 1, do RGPD sublinham a importância do princípio da minimização dos dados e do princípio da integridade e confidencialidade, bem como o princípio da proteção de dados desde a conceção e por defeito (ver a seguir). Por conseguinte, tendo em conta a natureza sensível dos dados de saúde e os riscos de reutilização dos dados de saúde para efeitos de investigação científica, devem ser tomadas medidas sólidas para garantir um nível de segurança adequado, tal como exigido pelo artigo 32.º, n.º 1, do RGPD.»

Ver igualmente o documento do CEPD em resposta ao pedido de clarificação da Comissão Europeia a respeito da aplicação coerente do RGPD, com ênfase na investigação no domínio da saúde, adotado em 2 de fevereiro de 2021.

<sup>78</sup> Considerando 35: «Esses objetivos incluem os cuidados de saúde, a luta contra as alterações climáticas, a melhoria da mobilidade, a facilitação da elaboração de estatísticas oficiais ou a melhoria da prestação de serviços públicos. O apoio à investigação científica, incluindo, por exemplo, o desenvolvimento tecnológico e a demonstração, a investigação fundamental, a investigação aplicada e a investigação financiada pelo setor privado, deve igualmente ser considerado um objetivo de interesse geral. O presente regulamento visa contribuir para que surjam conjuntos de dados disponibilizados com base no altruísmo de dados com dimensão suficiente para permitir a análise de dados e a aprendizagem automática, incluindo transfronteiras na União.»

<sup>79</sup> Considerando 38: «As organizações de altruísmo de dados reconhecidas na União **poderão recolher dados relevantes diretamente junto de pessoas singulares e coletivas ou tratar dados recolhidos por terceiros.**

**Normalmente, o altruísmo de dados implica o consentimento** dos titulares dos dados na aceção do artigo 6.º, n.º 1, alínea a), e do artigo 9.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento (UE) 2016/679, e em conformidade com os requisitos para o consentimento lícito previstos no artigo 7.º do mesmo regulamento.

Em conformidade com o Regulamento (UE) 2016/679, as **finalidades de investigação científica** podem basear-se no consentimento para **determinados domínios de investigação científica**, desde que sejam respeitados padrões éticos reconhecidos para a investigação científica, ou apenas para certos domínios ou partes de projetos de investigação.

substantiva da proposta, e não figurar unicamente no considerando, e ser acompanhada de uma distinção clara entre:

- consentimento para domínios de investigação científica;
- tratamento posterior para fins científicos, ou históricos, ou estatísticos;
- e o tratamento para objetivos de interesse geral (a definir na proposta).

173. Além disso, o CEPD e a AEPD constataam que o termo «repositórios de dados» constante do considerando 36<sup>80</sup>, referido unicamente neste considerando e não na parte substantiva da proposta, que está relacionado com o tratamento de dados tanto pessoais como não pessoais, deve ser clarificado.

### 3.5.2 Artigos 16.º e 17.º: regime de registo – requisitos gerais para ser elegível para o registo – conteúdo do registo; resultado (e prazo) do registo.

174. O capítulo IV da proposta estabelece a possibilidade de as organizações envolvidas no «altruísmo de dados» se registarem como uma «Organização de altruísmo de dados reconhecida na União»<sup>81</sup>, com o objetivo declarado de aumentar a confiança dos cidadãos nas suas operações. A este respeito, o CEPD e a AEPD sublinham que a proposta não clarifica se o registo é ou não obrigatório, nem se as disposições do capítulo IV são igualmente aplicáveis no caso de as organizações envolvidas no altruísmo de dados não estarem registadas.

175. Os requisitos gerais aplicáveis ao registo são enumerados no artigo 16.º; os requisitos aplicáveis ao registo encontram-se previstos no artigo 17.º, nomeadamente, nas alíneas a) a i) do artigo 17.º, n.º 4. A «apreciação» da organização de altruísmo de dados limita-se à verificação pela autoridade competente dos requisitos nos termos do artigo 16.º e do artigo 17.º, n.º 4, e deve ocorrer no prazo de doze semanas a contar da data do pedido. Todavia, a proposta não define o tipo de verificação que incumbe à autoridade competente.

176. A este respeito, o CEPD e a AEPD salientam que seria mais adequado um regime que proporcionasse garantias mais sólidas, em caso de tratamento de dados pessoais, a fim de assegurar controlos adequados e, em última análise, reforçar a confiança, do que o regime de registo «mais leve» (quase um regime simplesmente «declaratório») estabelecido na proposta e semelhante ao previsto para os prestadores de serviços de partilha de dados.

177. O CEPD e a AEPD sublinham que é problemático o facto de quase não existir o requisito, de um ponto de vista jurídico, técnico e organizativo, de assumir o papel de «Organização de altruísmo de dados reconhecida na União» (ou um «prestador de serviços de partilha de dados»). Por exemplo, uma

---

O artigo 5.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (UE) 2016/679 especifica que o **tratamento posterior para fins de investigação científica ou histórica ou para fins estatísticos** não deve, em conformidade com o artigo 89.º, n.º 1, do mesmo regulamento, ser considerado incompatível com as finalidades iniciais.»

<sup>80</sup> Considerando 36: «As entidades jurídicas que procurem apoiar **objetivos de interesse geral** disponibilizando dados relevantes baseados no altruísmo de dados em larga escala e que cumpram determinados requisitos devem poder registar-se como “Organização de altruísmo de dados reconhecida na União”. Tal possibilitará a criação de **repositórios de dados** [...]»

<sup>81</sup> Considerando 36 da proposta.

organização autorizada, nos termos do artigo 15.º, n.º 3, da proposta, a «referir-se a si própria como “Organização de altruísmo de dados reconhecida na União” na sua comunicação oral e escrita» («efeito de rotulagem») recolherá, muito provavelmente, dados pessoais aproveitando as expectativas dos cidadãos, em especial no que se refere à plena conformidade com a proteção de dados dessa organização.

178. O CEPD e a AEPD salientam que as organizações de altruísmo de dados têm de ser entidades fiáveis. No que respeita aos requisitos gerais aplicáveis ao registo (previstos no artigo 16.º da proposta), o CEPD e a AEPD consideram igualmente que deve ser clarificada a independência da organização de altruísmo de dados em relação às entidades com fins lucrativos (por exemplo, jurídica, organizativa e económica), prevista no artigo 16.º, alínea b), da proposta<sup>82</sup>.
179. **Em especial, o CEPD e a AEPD recomendam a introdução no artigo 16.º de uma referência direta aos requisitos relativos à proteção de dados, especialmente aos requisitos técnicos e organizativos que permitem a aplicação de níveis de proteção de dados e o exercício dos direitos dos titulares dos dados.**
180. **À luz dos elementos acima referidos, e tendo em consideração os eventuais impactos para os titulares dos dados no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais que pode ser efetuado por uma organização de altruísmo de dados, o CEPD e a AEPD consideram que o regime de registo estabelecido na proposta não prevê um procedimento de apreciação suficientemente rigoroso aplicável a tal organização. O CEPD e a AEPD recomendam a investigação de procedimentos alternativos que devem ter em conta, nomeadamente, uma inclusão mais sistemática de instrumentos de responsabilidade e de conformidade no tratamento de dados pessoais de acordo com o RGPD, em especial o cumprimento de um código de conduta ou de um mecanismo de certificação.**

### 3.5.3 Artigos 18.º e 19.º: requisitos de transparência e «requisitos específicos para salvaguardar os direitos e interesses dos titulares de dados e das entidades jurídicas no que respeita aos seus dados»

181. O CEPD e a AEPD constataam que os requisitos que acompanham o regime de registo devem reforçar e **não substituir as obrigações das organizações de altruísmo de dados enquanto responsáveis pelo tratamento ou subcontratantes nos termos do RGPD.**
182. O CEPD e a AEPD constataam que o considerando 36 da proposta não é claro a este respeito, uma vez que parece implicar que os meios para retirar o consentimento devem ser facultados pela organização de altruísmo de dados que atua na qualidade de subcontratante<sup>83</sup>. Todavia, a qualificação da

---

<sup>82</sup> «Para poder ser registada, a organização de altruísmo de dados deve: [...] b) Não ter fins lucrativos e **ser independente de qualquer entidade com fins lucrativos**» (negrito nosso).

<sup>83</sup> O considerando 36 estabelece o seguinte: «**Outras garantias** deverão incluir a possibilidade de **tratar dados relevantes num ambiente de tratamento seguro** operado pela entidade registada, **mecanismos de supervisão** como conselhos ou comités de ética para assegurar que o responsável pelo tratamento de dados respeita elevados padrões de ética científica, **meios técnicos eficazes para retirar ou alterar o consentimento** a qualquer

organização de altruísmo de dados enquanto subcontratante, em vez de responsável pelo tratamento, carece de uma avaliação mais aprofundada, uma vez que não parece ser o único cenário possível no contexto da proposta.

183. O efeito facilitador do registo (enquanto organização de altruísmo de dados) deve ser igualmente definido de forma clara, especialmente tendo em conta o aspeto do fundamento jurídico para o tratamento de dados pessoais nos termos do RGPD<sup>84</sup>. A este respeito, o CEPD e a AEPD reiteram que **o regime de registo não pode substituir a necessidade de um fundamento jurídico adequado para o tratamento de dados pessoais, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do RGPD**, a fim de garantir a licitude do tratamento de dados. Por outras palavras, de acordo com o RGPD, o tratamento de dados pessoais só é lícito se e na medida em que se verifique pelo menos um dos fundamentos jurídicos nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do RGPD.
184. Tendo em conta o artigo 18.º da proposta, o CEPD e a AEPD têm dúvidas quanto à forma como a independência da organização de altruísmo de dados é preservada nos casos em que o respetivo financiamento se baseia nas «*taxas pagas pelas pessoas singulares ou coletivas que realizam o tratamento de dados*»<sup>85</sup> (ou seja, dados facultados a essas pessoas singulares ou coletivas pela organização de altruísmo de dados). Além disso, o CEPD e a AEPD consideram que a proposta deve explicar melhor em que situações a organização de altruísmo de dados pode cobrar taxas às pessoas singulares ou coletivas pelo tratamento dos dados «conferidos» pelos titulares dos dados para o «altruísmo de dados».
185. Igualmente neste caso, como foi observado a respeito da reutilização de dados na posse de organismos do setor público, existe um problema relacionado com os incentivos para o responsável pelo tratamento a fim de incentivar mais tratamento de dados pessoais, neste caso mais «altruísmo de dados». A qualificação das organizações de altruísmo de dados enquanto entidades registadas sem fins lucrativos (considerando 36) – que o CEPD e a AEPD saúdam – apenas atenua parcialmente o referido problema.

---

momento **com base nas obrigações de informação dos subcontratantes nos termos do Regulamento (UE) 2016/679**, bem como meios para **manter os titulares dos dados informados** sobre a utilização dos dados que disponibilizaram» (negrito nosso).

<sup>84</sup> A este respeito, o considerando 38 da proposta estabelece o seguinte (negrito nosso): «As organizações de altruísmo de dados reconhecidas na União **poderão recolher dados relevantes diretamente junto de pessoas singulares e coletivas** ou tratar dados recolhidos por terceiros. **Normalmente**, o altruísmo de dados implica o consentimento dos titulares dos dados na aceção do artigo 6.º, n.º 1, alínea a), e do artigo 9.º, n.º 2, alínea a), do Regulamento (UE) 2016/679, e em conformidade com os requisitos para o consentimento lícito previstos no artigo 7.º do mesmo regulamento. Em conformidade com o Regulamento (UE) 2016/679, as finalidades de investigação científica podem basear-se no consentimento para determinados domínios de investigação científica, desde que sejam respeitados padrões éticos reconhecidos para a investigação científica, ou apenas para certos domínios ou partes de projetos de investigação. O artigo 5.º, n.º 1, alínea b), do Regulamento (UE) 2016/679 especifica que o tratamento posterior para fins de investigação científica ou histórica ou para fins estatísticos não deve, em conformidade com o artigo 89.º, n.º 1, do mesmo regulamento, ser considerado incompatível com as finalidades iniciais.»

<sup>85</sup> Ver o artigo 18.º, n.º 1, alínea d), da proposta.

186. Além disso, a redação do considerando 36, que se refere aos requisitos para organizações de altruísmo de dados, suscita preocupações, uma vez que se refere ao «cumprimento voluntário» igualmente no que diz respeito a questões relacionadas com o cumprimento (obrigatório) do RGPD<sup>86</sup>.
187. O considerando é igualmente incoerente (a menos que seja dado destaque à natureza facultativa dos requisitos do considerando 36) com a parte substantiva da proposta, o artigo 17.º, n.º 3, que se refere a organizações de altruísmo de dados que não estejam estabelecidas na União.
188. **No que respeita ao artigo 19.º da proposta, o CEPD e a AEPD consideram que deve ser aditada uma referência explícita aos artigos 13.º e 14.º do RGPD, a fim de assegurar a coerência entre este artigo da proposta e as obrigações a respeito do princípio da transparência nos termos do RGPD e que as informações necessárias sejam facultadas pela organização de altruísmo de dados e pelos utilizadores de dados ao titular, no que se refere ao tratamento dos dados pessoais que lhe dizem respeito.**
189. Além disso, o CEPD e a AEPD consideram que a redação atual do artigo 19.º, n.º 1, alínea a)<sup>87</sup>, se afigura pouco clara e difícil de conciliar com as disposições do RGPD.
190. **No que respeita a este capítulo da proposta, seria também particularmente importante destacar explicitamente o fornecimento de dados anonimizados, caso seja possível e adequado à finalidade do tratamento de dados, de acordo com o princípio da minimização dos dados, a fim de proteger as pessoas em causa contra riscos indevidos para os seus direitos e liberdades fundamentais, especialmente no caso do tratamento de categorias especiais de dados.**

#### 3.5.4 Artigos 20.º e 21.º: autoridades competentes responsáveis pelo registo e controlo de conformidade

191. **No que respeita ao artigo 20.º, n.º 3, da proposta, o CEPD e a AEPD consideram que a governação e o controlo de conformidade devem ser reforçados, a fim de assegurar uma apreciação mais adequada das organizações de altruísmo de dados, incluindo a conformidade com o RGPD, e de assegurar que o controlo das disposições da proposta é claramente definido de uma forma que estabeleça que, quando se tratar de dados pessoais, os requisitos relativos à proteção de dados são**

---

<sup>86</sup> Considerando 36 (negrito nosso): «[...] O **cumprimento voluntário** por parte dessas entidades registadas de **um conjunto de requisitos** deve garantir que os dados disponibilizados para fins altruístas servem um objetivo de interesse geral. Tal **garantia** deverá resultar, nomeadamente, da existência de um **local de estabelecimento na União**, bem como do requisito de **ausência de fins lucrativos** das entidades registadas, dos requisitos de **transparência** e de **garantias específicas** de proteção dos direitos e interesses **dos titulares dos dados e das empresas**. **Outras garantias** deverão incluir a possibilidade de tratar dados relevantes num **ambiente de tratamento seguro** operado pela entidade registada, **mecanismos de supervisão** como conselhos ou comités de ética para assegurar que o responsável pelo tratamento de dados respeita elevados padrões de ética científica, **meios técnicos eficazes para retirar ou alterar o consentimento** a qualquer momento com base nas obrigações de informação dos subcontratantes nos termos do Regulamento (UE) 2016/679, bem como meios para **manter os titulares dos dados informados** sobre a utilização dos dados que disponibilizaram.»

<sup>87</sup> O artigo 19.º, n.º 1, alínea a), estabelece o seguinte (negrito nosso): «Qualquer entidade inscrita no registo de organizações de altruísmo de dados reconhecidas deve informar os detentores de dados: a) **Sobre os objetivos de interesse geral que justificam autorizar o tratamento dos seus dados por um utilizador**, de uma forma facilmente compreensível.»

plenamente cumpridos e permanecem sob a competência das autoridades de proteção de dados estabelecidas nos termos do RGPD.

192. **A designação de autoridades de proteção de dados como as principais autoridades competentes para o controlo e a execução das disposições do capítulo IV da proposta asseguraria igualmente uma abordagem regulamentar mais coerente em todos os Estados-Membros e contribuiria, por conseguinte, para a execução coerente da proposta. De acordo com as suas competências e atribuições nos termos do RGPD, as autoridades de proteção de dados já dispõem de conhecimentos especializados no controlo de conformidade do tratamento de dados, na auditoria de operações específicas de tratamento e de partilha de dados, na avaliação das medidas adequadas a fim de assegurar um elevado nível de segurança para a conservação e a transmissão de dados pessoais, bem como na promoção da sensibilização dos responsáveis pelo tratamento e dos subcontratantes quanto às respetivas obrigações relacionadas com o tratamento de dados pessoais.**
193. Além disso, o CEPD e a AEPD consideram que, no controlo de conformidade, os poderes das autoridades competentes não podem limitar-se aos «poderes para solicitar [...] informações», tal como consta do artigo 21.º, n.º 2, da proposta. Esta limitação decorre definitivamente da natureza declaratória do «regime de rotulagem» previsto pela proposta, embora não seja adequado ao nível de apreciação exigido pela rotulagem, devido às elevadas expectativas de conformidade da proteção de dados resultantes de tal rotulagem, especialmente em relação aos titulares dos dados.
194. O CEPD e a AEPD salientam que devem ser disponibilizados recursos adequados às autoridades de proteção de dados, a fim de lhes permitir desempenhar o controlo necessário de forma eficaz e eficiente. Além disso, o CEPD e a AEPD observam, a este respeito, que o considerando 28 – que se refere a prestadores de serviços de partilha de dados – estabelece que «[o] presente regulamento não prejudica a obrigação de os prestadores de serviços de partilha de dados cumprirem o Regulamento (UE) 2016/679 e a responsabilidade das autoridades de controlo de assegurar o cumprimento desse regulamento». Deve ser feita a mesma especificação relativamente às organizações de altruísmo de dados.

### 3.5.5 Artigo 22.º: formulário europeu de consentimento para cedência altruísta de dados

195. O artigo 22.º da proposta habilita a Comissão a adotar, por meio de atos de execução, um «formulário europeu de consentimento para cedência altruísta de dados»<sup>88</sup>. A este respeito, o artigo 22.º, tal como especificado no considerando 41, prevê que o formulário de consentimento seja criado por meio de um ato de execução adotado pela Comissão, assistida pelo Conselho Europeu da Inovação de Dados, em consulta com o CEPD.
196. **A este respeito, o CEPD e a AEPD consideram que a proposta deve criar um mecanismo mais vinculativo, mais bem estruturado e institucionalizado do que uma mera consulta do CEPD.**

---

<sup>88</sup> Artigo 22.º, n.º 1: «A fim de facilitar a recolha de dados no âmbito do altruísmo de dados, a Comissão pode adotar atos de execução que desenvolvam um formulário europeu de consentimento para cedência altruísta de dados. O formulário deve permitir a obtenção do consentimento em todos os Estados-Membros, num formato uniforme. Os referidos atos de execução são adotados pelo procedimento consultivo a que se refere o artigo 29.º, n.º 2.»

### 3.6 Transferências internacionais de dados: artigo 5.º, n.ºs 9 a 13; considerandos 17 e 19; artigo 30.º

197. Mesmo que as disposições da proposta relativas às transferências de dados para países terceiros se afigurem, *a priori*, limitadas unicamente aos dados não pessoais, é provável que surjam problemas de coerência jurídica e política face ao quadro jurídico da UE em matéria de proteção de dados durante a sua execução, em especial quando os dados pessoais e não pessoais de um conjunto de dados se encontram indissociavelmente ligados.
198. Todavia, embora a intenção da Comissão seja, aparentemente, a exclusão de dados pessoais, a proposta nem sempre reflete claramente que o âmbito das disposições relativas às transferências se limita aos dados não pessoais. Em especial, o artigo 5.º, n.ºs 9 e 10, a respeito das transferências de dados na posse de organismos do setor público, pode aplicar-se a dados pessoais, se esses dados pessoais forem simultaneamente dados confidenciais e dados protegidos por direitos de propriedade intelectual<sup>89</sup>.
199. **Simultaneamente, a proposta inclui uma disposição (artigo 5.º, n.º 11) que, de certa forma, pode ser considerada mais «protetora» dos dados não pessoais do que dos dados pessoais, uma vez que, de acordo com a proposta, a Comissão pode inclusivamente adotar, por meio de um ato delegado<sup>90</sup>, condições específicas para a transferência de dados não pessoais para determinados países terceiros, que podem chegar à proibição<sup>91</sup>.**
200. **A possibilidade de a Comissão adotar, por meio de um ato de execução<sup>92</sup>, «decisões de adequação» para a transferência de dados não pessoais para um determinado país terceiro pode igualmente suscitar dúvidas ao nível da interação e da coerência com os instrumentos de transferência previstos pelo RGPD para a transferência de dados pessoais para o mesmo país terceiro.**
201. **Em todo o caso, a fim de assegurar a coerência com o quadro jurídico em matéria de proteção de dados, importa recordar a este respeito que, no caso de «conjuntos combinados de dados», o RGPD e, em especial, o respetivo capítulo V, são aplicáveis.**
202. O CEPD e a AEPD constataam que o artigo 30.º da proposta<sup>93</sup> se refere unicamente a dados não pessoais e que o respetivo n.º 2 parece espelhar as disposições do artigo 48.º do RGPD (com a diferença de que o artigo 30.º, n.º 2, introduz uma limitação temporal quanto aos acordos internacionais em causa).
203. De acordo com o artigo 30.º, n.º 3, da proposta, as entidades (o organismo do setor público, a entidade à qual foi concedida a reutilização, o prestador de serviços de partilha de dados ou a

---

<sup>89</sup> Ver o artigo 5.º, n.º 10, da proposta: «Os organismos do setor público só podem transmitir dados confidenciais ou dados protegidos por direitos de propriedade intelectual a um reutilizador que tencione transferir os dados para um país terceiro que não seja um país designado em conformidade com o n.º 9 na condição de o reutilizador se comprometer a: a) Cumprir as obrigações impostas nos termos dos n.ºs 7 a 8, mesmo após a transferência dos dados para o país terceiro; e b) Aceitar a jurisdição dos tribunais do Estado-Membro do organismo do setor público para a resolução de eventuais litígios relacionados com o cumprimento da obrigação prevista na alínea a).»

<sup>90</sup> Ver o considerando 19 da proposta.

<sup>91</sup> Ver o considerando 19 da proposta.

<sup>92</sup> Ver o artigo 5.º, n.ºs 9 a 11, da proposta.

<sup>93</sup> Artigo 30.º, «Acesso internacional», incluído no capítulo VIII, «Disposições finais».

organização de altruísmo de dados) que recebem uma decisão de transferência ou de concessão de acesso a dados não pessoais detidos na União por um tribunal ou por uma autoridade administrativa de um país terceiro devem solicitar o parecer das autoridades ou dos organismos competentes nos termos da proposta, a fim de determinar se as condições de transferência aplicáveis estão preenchidas (artigo 30.º, n.º 3, última frase).

204. A consulta da autoridade competente é necessária caso a decisão do tribunal ou da autoridade administrativa do país terceiro «possa colocar o destinatário numa situação de incompatibilidade com o direito da União ou do Estado-Membro em causa» (artigo 30.º, n.º 3)<sup>94</sup>.
205. Esta disposição, comparada com o artigo 48.º do RGPD, parece ir mais longe, já que exige a consulta da autoridade competente em casos específicos. Por conseguinte, a este respeito, pode ser considerada um pouco mais «protetora» dos dados não pessoais do que dos dados pessoais, uma vez que tal notificação não está prevista nos termos do RGPD.

### [3.7 Disposições horizontais relativas a contextos institucionais; reclamações; grupo de peritos do Conselho Europeu da Inovação de Dados \(EDIB\); atos delegados; sanções, avaliação e análise, alterações do regulamento relativo à criação de uma plataforma digital única, medidas transitórias e entrada em vigor](#)

#### 3.7.1 Artigo 23.º: requisitos aplicáveis às autoridades competentes

206. O capítulo V da proposta estabelece os requisitos para o funcionamento das autoridades competentes designadas para o controlo e a implementação do quadro de notificação para os prestadores de serviços de partilha de dados e as entidades envolvidas no altruísmo de dados. Decorre dos capítulos III e IV da proposta que tais autoridades competentes são distintas das autoridades de proteção de dados. De facto, os requisitos estabelecidos no artigo 23.º da proposta sugerem uma natureza «técnica» destas autoridades, *«juridicamente distintas e funcionalmente independentes de qualquer prestador de serviços de partilha de dados ou entidade incluída no registo das organizações de altruísmo de dados reconhecidas»*.

---

<sup>94</sup> As condições referidas no artigo 30.º, n.º 3, afiguram-se suficientes a fim de **prevalecer sobre as condições do n.º 2 e, assim, prevalecer sobre as regras internacionais às quais este número se refere**. O artigo 30.º, n.º 4, estabelece o seguinte: «Se estiverem preenchidas as condições previstas no n.º 2 ou no n.º 3, **o organismo do setor público, a pessoa singular ou coletiva a quem foi concedido o direito de reutilizar dados nos termos do capítulo 2, o prestador de serviços de partilha de dados ou a entidade inscrita no registo das organizações de altruísmo de dados reconhecidas, consoante o caso, deve disponibilizar a quantidade mínima de dados permitida, com base numa interpretação razoável do pedido**» (negrito nosso).

Estas disposições da proposta podem ser **incoerentes com outros atos legislativos da União ou dos Estados-Membros, nomeadamente no que diz respeito à cooperação judicial em matéria penal ou civil**. A relevância desta observação nos termos da legislação em matéria de proteção de dados decorre do facto de, **em caso de interpretação errónea da noção de dados não pessoais, existir um elevado risco de os organismos do setor público, os prestadores de serviços de partilha de dados, as organizações de altruísmo de dados, os reutilizadores de dados e os utilizadores de dados transferirem dados pessoais para um país terceiro com um nível (significativamente) inferior de proteção das pessoas em causa**.

207. A este respeito, a função das autoridades de controlo da proteção de dados parece limitar-se – ao abrigo do capítulo III – a um mero intercâmbio de informações com a autoridade competente e – ao abrigo do capítulo IV – à cooperação com esta última e à emissão de um parecer ou de uma decisão a respeito de questões que exijam uma avaliação da conformidade com o RGPD, a pedido da autoridade competente. Além disso, a proposta não define como e em que medida as autoridades de proteção de dados interagirão com tais autoridades competentes, bem como os recursos financeiros e humanos previstos a fim de permitir que as autoridades de proteção de dados desempenhem as atribuições exigidas por tal interação.
208. O CEPD e a AEPD constataam que muitas das disposições da proposta, cujo controlo é atribuído às autoridades competentes, designadas nos termos dos artigos 12.º e 20.º, estão relacionadas com a proteção de dados pessoais. Como tal, **o CEPD e a AEPD sublinham que as competências e os poderes das autoridades de supervisão independentes devem ser plenamente respeitados, uma vez que lhes é confiada a responsabilidade de proteger os direitos e liberdades fundamentais das pessoas singulares em relação ao tratamento e de facilitar o livre fluxo de dados pessoais, tal como estabelecido nos termos do RGPD e do RPDUE, em consonância com o artigo 16.º do TFUE e com o artigo 8.º da Carta e de acordo com a jurisprudência pertinente do Tribunal de Justiça da União Europeia<sup>95</sup>. Face ao exposto acima, o CEPD e a AEPD recomendam que a proposta reconheça explicitamente que, na medida em que estejam envolvidos dados pessoais, as autoridades de proteção de dados são as principais autoridades competentes para o controlo de conformidade com o disposto nos capítulos III e IV da proposta, em consulta com outras autoridades setoriais relevantes, quando necessário. Tal como sublinhado acima, devem ser disponibilizados recursos adequados a estas autoridades, a fim de lhes permitir desempenhar o controlo necessário de forma eficaz e eficiente.**

### 3.7.2 Artigo 24.º: reclamações; artigo 25.º: direito de recurso judicial

209. O CEPD e a AEPD constataam que o artigo 24.º estabelece que «[a]s pessoas singulares e coletivas têm o direito de apresentar uma reclamação à autoridade nacional competente contra um prestador de serviços de partilha de dados ou uma entidade inscrita no registo das organizações de altruísmo de dados reconhecidas», mas não especifica o eventual conteúdo da reclamação (nomeadamente, a que violação da proposta se refere). Aparentemente, também não são possíveis reclamações contra organismos do setor público ou reutilizadores referidos no capítulo II da proposta, já que tais reclamações não estão previstas no artigo 24.º da proposta.
210. Além disso, o artigo 25.º estabelece o direito de recurso judicial de qualquer pessoa singular ou coletiva afetada no que respeita à omissão de dar seguimento a uma reclamação apresentada à autoridade competente, bem como no que respeita às decisões das autoridades competentes a que se referem os artigos 13.º, 17.º e 21.º (respetivamente, decisão relacionada com o controlo dos

---

<sup>95</sup> Ver, entre outros, o acórdão do TJUE de 9 de março de 2010, Comissão Europeia/República Federal da Alemanha, no processo C-518/07, disponível em: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=pt&num=C-518/07>.

No seu acórdão de 9 de março de 2010, o Tribunal de Justiça considerou que as autoridades de proteção de dados devem estar ao abrigo de qualquer influência externa, direta ou indireta. O mero risco de uma influência externa é suficiente para concluir que a autoridade de proteção de dados não pode agir com total independência.

serviços de partilha de dados, registo de organizações de altruísmo de dados e controlo de conformidade dos organismos de altruísmo de dados registados).

211. O CEPD e a AEPD salientam que as referidas disposições da proposta relativas ao direito de apresentar uma reclamação à autoridade nacional competente (artigo 24.º) e ao direito de recurso judicial contra a omissão ou as decisões da referida autoridade competente (artigo 25.º) podem aumentar o risco, sublinhado no presente parecer, de regimes paralelos e incoerentes entre o RGPD e a proposta. Por exemplo, nos termos da proposta, as reclamações relacionadas com os serviços de intermediação que proporcionam aos titulares dos dados meios para exercerem os direitos previstos nos termos do RGPD [ver o artigo 9.º, n.º 1, alínea b)] enquadrar-se-iam no mandato das autoridades competentes. Por outras palavras, as incoerências e as sobreposições do «direito material» «agravar-se-iam», criando também sobreposições de competências em processos administrativos e judiciais.
212. Por este motivo, **o CEPD e a AEPD apelam a uma definição clara, inequívoca e rigorosa das regras substantivas da proposta cujo controlo é atribuído às autoridades competentes, assim como do respetivo mecanismo de controlo, que assegura a plena coerência com o RGPD.**

### 3.7.3 Artigos 26.º e 27.º: composição e atribuições do grupo de peritos do Conselho Europeu da Inovação de Dados

213. O capítulo VI da proposta *«cria um grupo formal de peritos (o “Conselho Europeu da Inovação de Dados”), que facilitará o surgimento de boas práticas pelas autoridades dos Estados-Membros, em especial sobre o tratamento de pedidos de reutilização de dados sujeitos aos direitos de terceiros (ao abrigo do capítulo II), sobre a garantia de uma prática coerente no que respeita ao quadro de notificação para os prestadores de serviços de partilha de dados (ao abrigo do capítulo III) e para o altruísmo de dados (capítulo IV). O grupo formal de peritos irá igualmente apoiar e aconselhar a Comissão sobre a governação da normalização intersetorial e a elaboração de pedidos de normalização estratégica intersetorial»*<sup>96</sup>.
214. O CEPD e a AEPD constataam que o recém-criado Conselho Europeu da Inovação de Dados, *«composto por representantes das autoridades competentes de todos os Estados-Membros, do Comité Europeu para a Proteção de Dados, da Comissão, dos espaços de dados relevantes e de outros representantes das autoridades competentes em setores específicos»* (artigo 26.º, n.º 1), receberia as atribuições enumeradas no artigo 27.º, alíneas a) a e)<sup>97</sup>, que são igualmente pertinentes para o tratamento de dados pessoais.

---

<sup>96</sup> Exposição de motivos, página 8.

<sup>97</sup> «Compete ao Conselho:

a) Aconselhar e assistir a Comissão no desenvolvimento de uma prática coerente dos organismos do setor público e dos organismos competentes referidos no artigo 7.º, n.º 1, **que tratem os pedidos de reutilização das categorias de dados referidas no artigo 3.º, n.º 1;**

b) Aconselhar e assistir a Comissão no desenvolvimento de uma prática coerente das autoridades competentes na aplicação dos **requisitos impostos aos prestadores de serviços de partilha de dados;**

c) Aconselhar a Comissão sobre a **definição de prioridades em matéria de normas intersetoriais a usar e a elaborar para a utilização e a partilha intersetorial de dados**, a comparação intersetorial e o intercâmbio de

215. O CEPD e a AEPD saúdam a inclusão do CEPD como membro do Conselho Europeu da Inovação de Dados. Todavia, o CEPD e a AEPD consideram que as disposições relacionadas com o Conselho Europeu da Inovação de Dados são suscetíveis de colidir, na medida em que digam respeito ao tratamento de dados pessoais, com as atribuições e competências das autoridades nacionais de proteção de dados e do CEPD destinadas a proteger os direitos e liberdades fundamentais das pessoas singulares e de facilitar o livre fluxo de dados pessoais na União<sup>98</sup> (tendo em conta, em especial, o vasto conjunto de atribuições confiadas ao CEPD, nos termos do artigo 70.º do RGPD, de aconselhamento da Comissão e da emissão de diretrizes, recomendações e melhores práticas, bem como as atribuições confiadas à AEPD, nos termos do artigo 57.º do RPDUE).
216. Por conseguinte, o CEPD e a AEPD recomendam que se clarifique, no texto jurídico, que as autoridades de controlo da proteção de dados estabelecidas nos termos do direito dos Estados-Membros e da União são a «autoridade competente», no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais. Além disso, deve ficar claro que o aconselhamento da Comissão Europeia em matéria de proteção de dados e o desenvolvimento de práticas coerentes relacionadas com o tratamento de dados pessoais não se enquadram nas competências atribuídas ao Conselho Europeu da Inovação de Dados, uma vez que o artigo 70.º do RGPD confere explicitamente essas atribuições ao CEPD.
217. O CEPD e a AEPD recomendam igualmente, a fim de garantir uma maior precisão e clareza jurídica, bem como de evitar eventuais mal-entendidos, que se altere o nome do Conselho Europeu da Inovação de Dados, propondo para o efeito a designação «Grupo de Peritos da Comissão em matéria de Governança de Dados», ou semelhante, a fim de refletir melhor o *estatuto jurídico* e a *natureza* do organismo criado nos termos do artigo 26.º da proposta.

#### 3.7.4 Artigo 31.º: sanções aplicáveis em caso de violações do disposto na proposta

218. A proposta não harmoniza as sanções aplicáveis em caso de violações do disposto na mesma (nem especifica as violações a sancionar, as coimas por violações das respetivas disposições, nem as autoridades ou organismos competentes pela impor tais sanções), dispondo, em vez disso, o seguinte: «Os Estados-Membros estabelecem as regras relativas às sanções aplicáveis em caso de violação do disposto no presente regulamento e tomam todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. As sanções previstas devem ser efetivas, proporcionadas e dissuasivas. Os Estados-Membros devem notificar a Comissão dessas regras e dessas medidas até [data de aplicação

---

boas práticas no que diz respeito aos requisitos de segurança setoriais e aos procedimentos de acesso, tendo simultaneamente em conta as atividades de normalização setoriais;

d) Assistir a Comissão no **reforço da interoperabilidade dos dados e dos serviços de partilha de dados** entre diferentes setores e domínios, com base nas normas europeias, internacionais ou nacionais existentes;

e) Facilitar a cooperação entre as autoridades nacionais competentes ao abrigo do presente regulamento, através do reforço das capacidades e do intercâmbio de informações, nomeadamente estabelecendo métodos para o intercâmbio eficiente de informações relativas ao procedimento de notificação dos prestadores de serviços de partilha de dados e ao registo e controlo das organizações de altruísmo de dados reconhecidas.»

<sup>98</sup> Ver, por exemplo, o artigo 27.º, alínea a), segundo a qual competirá ao Conselho «[a]conselhar e assistir a Comissão no desenvolvimento de uma prática coerente dos organismos do setor público e dos organismos competentes referidos no artigo 7.º, n.º 1, que tratem os pedidos de reutilização das categorias de dados referidas no artigo 3.º, n.º 1».

*do presente regulamento] e de qualquer alteração posterior das mesmas no mais breve prazo possível.»*

219. O CEPD e a AEPD constataam que esta disposição, que limita o carácter executório da proposta (a capacidade de impor sanções harmonizadas) e poderá também motivar a busca do foro mais favorável no Estado-Membro mais permissivo, prejudica o objetivo declarado da proposta de aumentar a confiança na reutilização, nos serviços de partilha de dados e no altruísmo de dados.

### 3.7.5 Artigo 33.º: alteração do Regulamento (UE) 2018/1724

220. Este artigo da proposta altera o regulamento relativo à criação de uma plataforma digital única [Regulamento (UE) 2018/1724] <sup>99</sup>, ao introduzir os procedimentos administrativos seguintes: notificação como prestador de serviços de partilha de dados e registo como Organização de Altruísmo de Dados Europeia. Os resultados esperados são, respetivamente: confirmação da receção da notificação e confirmação do registo.
221. **A este respeito, o CEPD e a AEPD salientam que o regime de notificação e de registo, atrás analisado no presente parecer, não pode substituir a necessidade de um fundamento jurídico adequado para o tratamento de dados pessoais, nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do RGPD, a fim de garantir a licitude do tratamento de dados. Por outras palavras, de acordo com o RGPD, o tratamento de dados pessoais só é lícito se e na medida em que se verifique um dos fundamentos jurídicos adequados nos termos do artigo 6.º, n.º 1, do RGPD. A proposta deve especificar claramente este aspeto, a fim de evitar qualquer ambiguidade.**

Bruxelas, 10 de março de 2021

Pelo Comité Europeu para a Proteção de Dados  
A Presidente  
(Andrea Jelinek)

Pela Autoridade Europeia para a Proteção de  
Dados  
A Autoridade Europeia para a Proteção de Dados  
(Wojciech Wiewiorowski)

---

<sup>99</sup> Regulamento (UE) 2018/1724 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 2 de outubro de 2018, relativo à criação de uma plataforma digital única para a prestação de acesso a informações, a procedimentos e a serviços de assistência e de resolução de problemas, e que altera o Regulamento (UE) n.º 1024/2012 (Texto relevante para efeitos do EEE), JO L 295 de 21.11.2018, p. 1.