



**COUNCIL OF  
THE EUROPEAN UNION**

**Brussels, 27 July 2012**

**12970/12**

---

**Interinstitutional File:  
2012/0146 (COD)**

---

<b>TELECOM</b>	<b>149</b>
<b>MI</b>	<b>517</b>
<b>DATAPROTECT</b>	<b>98</b>
<b>CODEC</b>	<b>1990</b>
<b>INST</b>	<b>489</b>
<b>PARLNAT</b>	<b>303</b>

**COVER NOTE**

---

from: The President of the Portuguese Parliament  
date of receipt: 26 July 2012  
to: The President of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market  
[doc. 10977/12 - COM(2012) 238 final]  
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find annexed a copy of the above opinion<sup>1</sup>.

Encl.:

---

<sup>1</sup> If and when available, a translation can be found at  
<http://www.ipex.eu/IPEX-WEB/search.do>



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

Parecer

**COM(2012)238**

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

---

1



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA**

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

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

### COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

---

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

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

#### ***a) Da Base Jurídica***

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



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**b) Do Princípio da Subsidiariedade**

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

**PARTE III – PARECER**

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

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

Palácio de S. Bento, 24 de julho de 2012

P1 A Deputada Autora do Parecer

  
(Ana Catarina Mendes)

O Presidente da Comissão

  
(Paulo Mota Pinto)

4



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**  
**COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS**

---

**PARTE IV – ANEXO**

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



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS,  
LIBERDADES E GARANTIAS

RELATÓRIO

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

{SWD (2012) 135 final}

{SWD (2012) 136 final}

I. Nota preliminar

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

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

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

### **II. Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa**

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

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

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





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

Não existe, na União Europeia, um quadro geral transacional e transetorial para os serviços *eIAS*. Apenas existe um quadro legal centrado essencialmente nas assinaturas eletrónicas<sup>1</sup>, mas não para a identificação e autenticação eletrónicas, nem para os serviços de confiança conexos.

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

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

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

<sup>1</sup> A Diretiva 1999/93/CE.



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

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

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

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

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

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

- Artigo 7º – contém regras para a notificação dos sistemas de identificação eletrónica à Comissão. Os Estados-Membros que notifiquem um sistema de identificação eletrónica devem enviar à Comissão as seguintes informações: 1) uma descrição dos sistemas de identificação eletrónica notificado; 2) as autoridades responsáveis pelo sistema de identificação eletrónica notificado; 3) informações sobre quem gere o registo dos identificadores inequívocos da pessoa; 4) uma descrição da possibilidade de autenticação; 5) as disposições previstas para a suspensão ou a revogação do sistema de identificação notificado, da possibilidade de autenticação ou das partes afetadas em causa.
  - Artigo 8º – prevê o dever de os Estados-Membros cooperarem no sentido de garantir a interoperabilidade técnica dos sistemas de identificação notificados.
- ✓ Capítulo III – Serviços de confiança
- Secção 1 – Disposições gerais (artigos 9º a 12º)
    - Artigo 9º – estabelece os princípios relativos à responsabilidade dos prestadores de serviços de confiança qualificados e não qualificados.
    - Artigo 10º – descreve o mecanismo de reconhecimento e aceitação dos serviços de confiança qualificados fornecidos por um prestador estabelecido num país terceiro.
    - Artigo 11º – reporta-se ao tratamento e proteção de dados pessoais. Estabelece que os prestadores de serviços de confiança e as entidades supervisoras devem garantir um tratamento leal e lícito dos dados pessoais processados, em conformidade com a Diretiva 95/46/CE; que os prestadores de serviços de confiança devem tratar os dados pessoais de acordo com a referida Diretiva, sendo que esse tratamento estará estritamente limitado



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

Da Proposta de Regulamento constam quatro anexos:

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

Da Proposta de Regulamento consta ainda a ficha financeira legislativa.

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





## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

### o **Base jurídica**

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

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

#### “Artigo 114º

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

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

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

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

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

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

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

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

### o Princípio da subsidiariedade

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



## ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

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

### III – Conclusões

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

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

Palácio de S. Bento, 22 de Junho de 2012

O Deputado Relator

(*João Lobo*)

O Presidente da Comissão,

(*Fernando Negrão*)



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**Parecer da Comissão de Economia e Obras  
Públicas**

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

**Autor:** Deputado  
Duarte Cordeiro



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

## ÍNDICE

PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

PARTE II - CONSIDERANDOS

PARTE III - CONCLUSÕES



Comissão de Economia e Obras Públicas

---

## PARTE I - NOTA INTRODUTÓRIA

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

## PARTE II - CONSIDERANDOS

### 1. Análise da proposta

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

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

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

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



---

Comissão de Economia e Obras Públicas

---

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

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

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

## **2. Base Jurídica**

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

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

### **a. Princípio da Subsidiariedade**



---

Comissão de Economia e Obras Públicas

---

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

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

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

A proposta em análise respeita o princípio da Subsidiariedade.

**b. Princípio da Proporcionalidade**

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

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

A proposta em análise respeita o princípio da Proporcionalidade.





Comissão de Economia e Obras Públicas

---

**PARTE III - CONCLUSÕES**

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

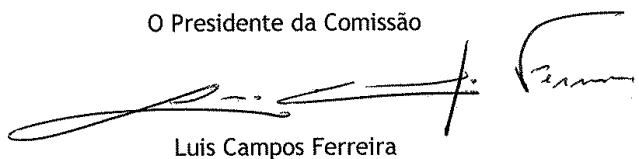
1. A presente iniciativa não viola o princípio da subsidiariedade, na medida em que o objetivo a alcançar será mais eficazmente atingido através de uma ação da União;
2. A matéria objeto da presente iniciativa não cabe no âmbito de competência legislativa reservada da Assembleia da República, não se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

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

O Deputado Relator

  
Duarte Cordeiro

O Presidente da Comissão

  
Luis Campos Ferreira