



Brussels, 16 December 2022  
(OR. en, pt)

16166/22

---

---

**Interinstitutional File:**  
**2022/0272(COD)**

---

---

CYBER 413  
JAI 1702  
DATAPROTECT 371  
TELECOM 532  
MI 962  
CSC 596  
CSCI 205  
CODEC 2051  
INST 467  
PARLNAT 195

#### COVER NOTE

---

From: The Senate of the Portuguese Parliament  
date of receipt: 15 December 2022  
To: Ms Thérèse BLANCHET, Secretary-General of the Council of the European Union

---

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on horizontal cybersecurity requirements for products with digital elements and amending Regulation (EU) 2019/1020 [12429/22 - COM(2022)4542]  
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and Proportionality

---

Delegations will find attached the opinion<sup>1</sup> of the Senate of the Portuguese Parliament on the above.

---

<sup>1</sup> Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: <https://secure.ipex.eu/IPEXL-WEB/document/COM-2022-454/ptass>



Comissão de Assuntos Europeus

---

Parecer  
COM (2022) 454

**Autora:** Deputada  
Alexandra Leitão (PS)

---

**Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO  
relativo aos requisitos horizontais de cibersegurança dos produtos com  
elementos digitais e que altera o Regulamento (UE) 2019/1020**



Comissão de Assuntos Europeus

---

## **ÍNDICE**

**PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

**PARTE II – CONSIDERANDOS**

**PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER**

**PARTE IV – PARECER**

**PARTE V – ANEXOS**



Comissão de Assuntos Europeus

---

## **PARTE I – NOTA INTRODUTÓRIA**

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, com as alterações introduzidas pelas Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020, de 2 de novembro, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias aprovada em 1 de março de 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a iniciativa COM (2022) 454, REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO relativo aos requisitos horizontais de cibersegurança dos produtos com elementos digitais e que altera o Regulamento (UE) 2019/1020

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (CACDLG), competente em razão da matéria, analisou a referida iniciativa e aprovou o Relatório que se anexa ao presente parecer, dele fazendo parte integrante.

## **PARTE II – CONSIDERANDOS**

A proposta de regulamento tem como objetivo central harmonizar os requisitos de cibersegurança dos produtos com elementos digitais em todos os Estados-Membros e eliminar os obstáculos à livre circulação de mercadorias. A natureza transfronteiriça da cibersegurança, a frequência cada vez maior dos incidentes com repercussões que ultrapassam as fronteiras nacionais ou que, afetando inicialmente uma única entidade ou um único Estado-Membro, se propagam rapidamente a todo o mercado interno, tornam difícil, se não mesmo inexecutável, que os requisitos de segurança e cibersegurança possam ser eficazmente alcançados pelos Estados-Membros isoladamente. Na realidade, grande parte dos produtos fabricados num país é utilizada noutros países, abrangendo muitas vezes todo ou grande parte do mercado interno.



## Comissão de Assuntos Europeus

Ainda assim, parte muito substancial dos produtos de *hardware e software* não está atualmente abrangida por legislação da UE que aborde a sua cibersegurança.

A ausência de um quadro jurídico na UE que aborda a cibersegurança de software não incorporado não é consentânea com o aumento de ataques de cibersegurança que se verifica cada vez mais nestes produtos, expondo as suas vulnerabilidades e os seus utilizadores.

Foram, neste contexto, definidos dois objetivos centrais, que transcrevemos, que enquadram a proposta de regulamento cujo princípio da subsidiariedade se analisa:

1. *"criar condições para o desenvolvimento de produtos com elementos digitais seguros, assegurando que sejam colocados no mercado produtos de hardware e software com menos vulnerabilidades, e garantir que os fabricantes encarem a segurança com seriedade ao longo de todo o ciclo de vida de um produto;*
2. *criar condições que permitam aos utilizadores ter em conta a cibersegurança aquando da seleção e da utilização de produtos com elementos digitais. Foram definidos quatro objetivos específicos".*

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

### a) Da base Jurídica

A base jurídica da proposta é o artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE)<sup>1</sup>, que prevê a adoção de medidas para assegurar o

---

<sup>1</sup> Artigo 114.º

1. Salvo disposição em contrário dos Tratados, aplicam-se as disposições seguintes à realização dos objetivos enunciados no artigo 26.º. 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



## Comissão de Assuntos Europeus

estabelecimento e o funcionamento do mercado interno. O objetivo da proposta é harmonizar os requisitos de cibersegurança dos produtos com elementos digitais em todos os Estados-Membros e eliminar os obstáculos à livre circulação de mercadorias.

### **b) Do Princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade**

Tratando-se de matéria do artigo 4.º do TFUE, e sendo o objetivo da iniciativa a harmonização dos requisitos relativos à cibersegurança em produtos digitais a comercializar nos Estados-membros, é uma medida fundamental ao funcionamento do mercado interno, pelo que estes objetivos não seriam suficientemente atingidos por

---

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 36.º 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 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. C 202/94 Jornal Oficial da União Europeia 7.6.2016 PT.

6. No prazo de seis meses a contar da data das notificações a que se referem os n.ºs 4 e 5, a Comissão aprovará ou rejeitará as disposições nacionais em causa, depois de ter verificado que não constituem um meio de discriminação arbitrária ou uma restrição dissimulada ao comércio entre os Estados-Membros, nem um obstáculo ao funcionamento do mercado interno. Na ausência de decisão da Comissão dentro do citado prazo, considera-se que as disposições nacionais a que se referem os n.ºs 4 e 5 foram aprovadas. Se a complexidade da questão o justificar, e não existindo perigo para a saúde humana, a Comissão pode notificar o respetivo Estado-Membro de que o prazo previsto no presente número pode ser prorrogado por um novo período de seis meses, no máximo.

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

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

9. Em derrogação do disposto nos artigos 258.º e 259.º, 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 36.º, medidas provisórias sujeitas a um processo de controlo da União.



#### Comissão de Assuntos Europeus

cada um dos Estados-Membros isoladamente, sendo mais bem alcançados ao nível da União Europeia.

Está, assim, cumprido o disposto no artigo 5.º, n.º 3<sup>2</sup>, do Tratado da União Europeia (TUE), que decorre do princípio da subsidiariedade, bem como o princípio da proporcionalidade, uma vez que o conteúdo e a forma da ação da União não excedem o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados (cfr. artigo 5.º, n.º 4<sup>3</sup>, do TUE).

De facto, a natureza transfronteiriça da cibersegurança, o aumento dos riscos de incidentes com alcance transfronteiriço e a forte relação entre setores e produtos tornam pouco eficazes, se não mesmo ineficazes, medidas adotadas isoladamente pelos Estados-Membros. Daí que o princípio da proporcionalidade, nas suas vertentes de necessidade, adequação e equilíbrio (proporcionalidade em sentido estrito) se considerem verificadas.

#### PARTE III – OPINIÃO DA DEPUTADA AUTORA DO PARECER

A Relatora não pretende manifestar, nesta fase, a sua opinião quanto ao conteúdo da presente iniciativa.

---

<sup>2</sup> 3. Em virtude do princípio da subsidiariedade, nos domínios que não sejam da sua competência exclusiva, a União intervém apenas se e na medida em que os objetivos da ação considerada não possam ser suficientemente alcançados pelos Estados-Membros, tanto ao nível central como ao nível regional e local, podendo contudo, devido às dimensões ou aos efeitos da ação considerada, ser mais bem alcançados ao nível da União. As instituições da União aplicam o princípio da subsidiariedade em conformidade com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Os Parlamentos nacionais velam pela observância do princípio da subsidiariedade de acordo com o processo previsto no referido Protocolo.

<sup>3</sup> 4. Em virtude do princípio da proporcionalidade, o conteúdo e a forma da ação da União não devem exceder o necessário para alcançar os objetivos dos Tratados. As instituições da União aplicam o princípio da proporcionalidade em conformidade com o Protocolo relativo à aplicação dos princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade.



Comissão de Assuntos Europeus

---

#### **PARTE IV – PARECER**

Em face do exposto, e atento o Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a Comissão de Assuntos Europeus é de Parecer que:

- a) 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;**
- b) A análise da presente iniciativa **não suscita quaisquer questões que impliquem posterior acompanhamento.**
- c) A Comissão de Assuntos Europeu **dá por concluído o escrutínio da presente iniciativa**, devendo o presente parecer, ser remetido às instituições europeias nos termos da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto de 2006, na sua versão atual.

#### **PARTE V- ANEXOS**

Relatório da CACDLG de 30 de novembro de 2022

Palácio de S. Bento, 13 de dezembro de 2022

**A Deputada Autora do Parecer**

**(Alexandra Leitão)**

**O Presidente da Comissão**

**(Luís Capoulas Santos)**



**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E  
GARANTIAS**

**RELATÓRIO**

**COM (2022) 454 final** - Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos requisitos horizontais de cibersegurança dos produtos com elementos digitais e que altera o Regulamento (UE) 2019/1020

**I. Nota Preliminar**

Ao abrigo do disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pelas Leis n.ºs 21/2012, de 17 de maio, 18/2018, de 2 de maio, e 64/2020, de 2 de novembro, 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 (2022) 454 final – *“Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos requisitos horizontais de cibersegurança dos produtos com elementos digitais e que altera o Regulamento (UE) 2019/1020”*.

Este relatório analisa 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).

A proposta é caracterizada por duas opções legislativas que importa antecipada e resumidamente referir, porquanto resultam da complexidade e da especificidade das matérias em discussão:

1. O Parlamento Europeu e o Conselho propõem como instrumento jurídico de harmonização o *regulamento* que, ao contrário da *diretiva*, garante que sejam impostas, de modo uniforme, as mesmas obrigações em toda a UE. Por ser diretamente aplicável, gera maior clareza e segurança jurídica, evitando

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

transposições divergentes nos Estados-Membros. Este instrumento de harmonização adquire particular relevo nas matérias que agora se regulam. Como se transcreve da proposta, *“o processo de transposição, no caso de uma diretiva relativa a esse tipo de intervenção, poderá deixar uma margem discricionária excessiva a nível nacional, conduzindo potencialmente à falta de uniformidade de certos requisitos essenciais em matéria de cibersegurança, à insegurança jurídica, a uma maior fragmentação ou mesmo a situações discriminatórias transfronteiriças, tanto mais se for tido em conta o facto de os produtos abrangidos poderem ter múltiplas finalidades ou utilizações e de os fabricantes poderem produzir várias categorias desses produtos”*. Acrescente-se que, nas matérias de cibersegurança, tem sido esta a opção jurídica. Como especificamente refere a exposição de motivos, a proposta é coerente com o atual quadro regulamentar da UE relacionado com os produtos, assim como com as recentes propostas legislativas, da qual se destaca o Regulamento Inteligência Artificial (IA).

2. A abordagem horizontal da proposta é também um elemento definidor do âmbito das matérias em regulamentação. Esta opção, como refere a exposição de motivos da proposta, assegurará a definição de requisitos horizontais específicos de cibersegurança para todos os produtos com elementos digitais colocados ou disponibilizados no mercado interno e será a única opção a abranger toda a cadeia de abastecimento digital. A sua natureza horizontal é amplamente suportada pela avaliação de impacto da proposta, realizada pelo Comité de Controlo da Regulamentação. Entre outros benefícios para alcançar os objetivos da proposta, refira-se um particularmente relevante, atinente aos direitos fundamentais. A imposição de requisitos horizontais de segurança reforça a proteção dos direitos e liberdades fundamentais, como a privacidade, a proteção dos dados pessoais, a liberdade de empresa e a proteção da propriedade, protegendo a confidencialidade, a integridade e a disponibilidade de informações em produtos com elementos digitais.

Considerada esta nota de enquadramento preliminar, analisa-se num segundo ponto o objeto desta proposta de regulamento, o seu conteúdo e a motivação da iniciativa que, em todo o caso, não devem substituir a leitura integral da COM (2002) 454 final. No terceiro ponto



## **COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

é analisado o cumprimento do princípio da subsidiariedade e da proporcionalidade. No quarto e último ponto faz-se a conclusão do relatório.

### **II. Do Objeto, Conteúdo e Motivação da Iniciativa**

A proposta de regulamento tem como objetivo central harmonizar os requisitos de cibersegurança dos produtos com elementos digitais em todos os Estados-Membros e eliminar os obstáculos à livre circulação de mercadorias. A natureza transfronteiriça da cibersegurança, a frequência cada vez maior dos incidentes com repercussões que ultrapassam as fronteiras nacionais ou que, afetando inicialmente uma única entidade ou um único Estado-Membro, se propagam rapidamente a todo o mercado interno, tornam difícil, se não mesmo inexequível, que os requisitos de segurança e cibersegurança possam ser eficazmente alcançados pelos Estados-Membros isoladamente. Na realidade, grande parte dos produtos fabricados num país é utilizada noutros países, abrangendo muitas vezes todo ou grande parte do mercado interno. Ainda assim, parte muito substancial dos produtos de *hardware* e *software* não está atualmente abrangida por legislação da UE que aborde a sua cibersegurança. Existe apenas legislação vertical para determinados produtos com elementos digitais, excecionados por isso da presente proposta de regulamento, como previsto no capítulo I, que adiante se resume.

A ausência de um quadro jurídico na UE que aborda a cibersegurança de software não incorporado não é consentânea com o aumento de ataques de cibersegurança que se verifica cada vez mais nestes produtos, expondo as suas vulnerabilidades e os seus utilizadores. É exemplo paradigmático, como se transcreve na exposição de motivos, “o ataque à cadeia de abastecimento do Kaseya VSA, que utilizou o software de administração da rede da Kaseya para atacar mais de 1 000 empresas e forçou uma cadeia de supermercados a encerrar as suas 500 lojas em toda a Suécia”. Em Portugal, entre outros, é exemplo recente o ataque à SONAE MC, que afetou as comunicações nos sites comerciais e vários serviços em loja. Os custos económicos e sociais são relevantes, mas é particularmente crítico o acesso a dados pessoais, desprotegendo a confidencialidade, a integridade e a disponibilidade de informações a partir de produtos com elementos digitais.

Foram, neste contexto, definidos dois objetivos centrais, que transcrevemos, que enquadram a proposta de regulamento cujo princípio da subsidiariedade se analisa:

1. *“criar condições para o desenvolvimento de produtos com elementos digitais seguros, assegurando que sejam colocados no mercado produtos de hardware e software com*



## **COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

*menos vulnerabilidades, e garantir que os fabricantes encarem a segurança com seriedade ao longo de todo o ciclo de vida de um produto;*

2. *criar condições que permitam aos utilizadores ter em conta a cibersegurança aquando da seleção e da utilização de produtos com elementos digitais. Foram definidos quatro objetivos específicos<sup>9</sup>.*

Estes dois objetivos balizam os sete capítulos que, resumidamente, a exposição de motivos da proposta de regulamento apresenta:

- o **Capítulo I** estabelece as disposições gerais, incluindo o objeto e o âmbito de aplicação do regulamento e as definições dos principais termos utilizados no mesmo. Note-se que o objeto abrange todos os produtos com elementos digitais cuja utilização prevista e razoavelmente previsível inclua uma conexão de dados lógica ou física, direta ou indireta, a um dispositivo ou rede. Ao mesmo tempo, ficam excluídos do objeto desta proposta os produtos que possam ser abrangidos por instrumentos específicos como o Regulamento (UE) 2017/745 [dispositivos médicos para uso humano e acessórios para esses dispositivos] ou o Regulamento (UE) 2017/746 [dispositivos médicos para diagnóstico in vitro para uso humano e acessórios desses dispositivos];
- o **Capítulo II** estabelece as obrigações dos operadores económicos, concretamente fabricantes, importadores e distribuidores considerados nas disposições de referência previstas na Decisão n.º 768/2008/CE. São neste capítulo definidos os requisitos e as obrigações essenciais de cibersegurança na disponibilização, conceção, desenvolvimento, produção e colocação no mercado dos produtos com elementos digitais, tendo em conta as funções e responsabilidades dos agentes nas cadeias de abastecimento;
- o **Capítulo III** define a conformidade do produto com elementos digitais, entenda-se, a verificação de conformidade do produto com elementos digitais com as normas harmonizadas, ou parte delas, aos requisitos e obrigações essenciais, estabelecidos no capítulo I da proposta. Neste capítulo são igualmente definidas as condições de conformidade para os casos em que a normalização não exista ou seja insuficiente;

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

- o **Capítulo IV** é referente ao processo de notificação dos organismos de avaliação de conformidade, um processo essencial para garantir um elevado nível de cibersegurança do produto com elementos digitais e assegurar a confiança dos diferentes intervenientes. São neste capítulo estabelecidos os requisitos aplicáveis às autoridades nacionais responsáveis pelos organismos de avaliação da conformidade (organismos notificados). É dos Estados-Membros a responsabilidade final de designar e controlar estes organismos;
- o **Capítulo V** é dedicado às questões de fiscalização do mercado e aplicação da legislação, estabelecendo-se que, em conformidade com o Regulamento (UE) 2019/1020, as autoridades nacionais operam a fiscalização do mercado no território do respetivo Estado-Membro;
- o **Capítulo VI** define os poderes delegados e procedimentos de comité, estabelecendo as condições para que o quadro regulamentar possa ser adaptado sempre que necessário, mais especificamente para:
  - atualização da lista de produtos críticos das classes I e II e especificação das suas definições;
  - especificação da necessidade de uma limitação ou exclusão para produtos específicos com elementos digitais;
  - imposição da certificação de determinados produtos altamente críticos com elementos digitais;
  - adoção de atos de execução para as matérias específicas previstas na proposta;
- o **Capítulo VII** define as condições de confidencialidade das informações e dos dados obtidos no desempenho de funções de todas as partes envolvidas. Define também o quadro sancionatório e a responsabilidade da sua aplicação;
- o **Capítulo VIII** contém as disposições transitórias e finais do presente regulamento. Estas disposições dizem respeito ao período de transição necessário à adaptação dos fabricantes, organismos notificados e Estados-Membros aos novos requisitos. A proposta prevê que esse período seja estabelecido em 24 meses após a entrada em vigor do regulamento, com a exceção de 12 meses para a obrigação de



## **COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

comunicação de informações imposta aos fabricantes. São definidos também neste capítulo os critérios de avaliação e revisão do regulamento.

Por fim, pese embora a complexidade técnica da regulamentação nesta área, importa destacar neste ponto do relatório, pela sua importância, o esforço de adequação e simplificação da regulamentação. Como se refere na exposição de motivos, a proposta estabelece requisitos aplicáveis aos fabricantes de software e hardware. Verifica-se a necessidade de garantir a segurança jurídica e evitar uma maior fragmentação, a nível do mercado, dos requisitos de cibersegurança relacionados com os produtos no mercado interno, tendo merecido amplo apoio a uma intervenção horizontal. O alinhamento com o Novo Quadro Legislativo (NQL) promoverá um melhor funcionamento da sua intervenção e aplicação. A familiarização de grande parte dos fabricantes com o NQL será determinante para a sua melhor compreensão e aplicação. Com efeito, e como se transcreve da exposição de motivos, a proposta harmonizará e simplificará o quadro regulamentar da UE, introduzindo requisitos de cibersegurança dos produtos com elementos digitais e evitando a sobreposição de requisitos decorrentes de diferentes atos legislativos, simplificando também os procedimentos de salvaguarda.

### **III. Princípio da Subsidiariedade e da Proporcionalidade**

O artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), que prevê, no seu número 1, a aproximação de disposições legislativas destinadas a assegurar o funcionamento do mercado interno, enquadra juridicamente a proposta de regulamento, ao propor a harmonização dos requisitos de cibersegurança dos produtos com elementos digitais em todos os Estados-Membros e a eliminação dos obstáculos à livre circulação de mercadorias. A natureza transfronteiriça da cibersegurança, o aumento dos riscos de incidentes com alcance transfronteiriço e a forte relação entre setores e produtos tornam pouco eficazes, se não mesmo ineficazes, medidas adotadas isoladamente pelos Estados-Membros. Há, por conseguinte, neste domínio, o objetivo de garantir segurança jurídica e, não menos relevante, por força da matéria, segurança aos fabricantes e aos utilizadores dos produtos com elementos digitais.

Por conseguinte, o regulamento proposto procura eliminar as divergências existentes e impede o surgimento dos obstáculos futuros que resultariam da continuação do desenvolvimento de regras nacionais. A natureza transfronteiriça desta matéria, materializada

## **COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

de sobremaneira pelo mercado único digital, reforça a necessidade de compatibilização de mecanismos. Como se refere na exposição de motivos da proposta de regulamento, “é necessária uma ação conjunta a nível da UE para estabelecer um elevado nível de confiança entre os utilizadores, aumentando a atratividade dos produtos da UE com elementos digitais. Esta beneficiará igualmente o mercado único digital e o mercado interno em geral, proporcionando segurança jurídica e criando condições de concorrência equitativas para os fabricantes de produtos com elementos digitais”. Um regulamento harmonizador é, neste contexto de mercado único e de ausência de fronteiras, um mecanismo de proteção mais elevado, em consonância com o artigo 114º, n.º 3, do TFUE.

Refiram-se ainda as conclusões do Conselho, de 23 de maio de 2022, sobre o desenvolvimento da postura da União Europeia no ciberespaço. As conclusões instam a Comissão a propor, até ao final de 2022, requisitos comuns de cibersegurança para os dispositivos conectados. A sua harmonização no quadro europeu é determinante para a sua eficácia, como se transcreve, em tradução livre, do ponto 4 das conclusões: “instar a Comissão para que proponha requisitos comuns de cibersegurança na UE para dispositivos conectados, processos e serviços associados [...], tendo em conta a necessidade de uma abordagem horizontal e holística que abranja todo o ciclo de vida dos produtos digitais, bem como a regulamentação existente, especialmente na área de cibersegurança”.

Numa última nota, ainda que não se imponha nesta sede a verificação do princípio da proporcionalidade, a sua observância é garantia de maior eficácia na aplicação deste regulamento, o que, numa matéria desta natureza, adquire especial preponderância. Na presente proposta de regulamento, o âmbito das obrigações é limitado ao estritamente necessário para assegurar a proteção dos produtos com elementos digitais ao longo de todo o seu ciclo de vida, através de requisitos orientados para objetivos concretos e neutros do ponto de vista tecnológico, procurando responder, globalmente, ao interesse das entidades envolvidas. Estas dimensões de regulamentação são particularmente densificadas no capítulo VI. A proposta de regulamento observa, por isso, o princípio da proporcionalidade.

### **IV. Conclusões**

Pelo exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias conclui que:



**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

- a) a COM (2022) 454 final – “Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo aos requisitos horizontais de cibersegurança dos produtos com elementos digitais e que altera o Regulamento (UE) 2019/1020” não viola o princípio da subsidiariedade;
- b) o presente relatório deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

Palácio de S. Bento, 30 de Novembro de 2022

O Deputado Relator,

(Bruno Aragão)

O Presidente da Comissão,

(Fernando Negrão)