



Bruxelas, 25.4.2018
COM(2018) 232 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO PARLAMENTO EUROPEU, AO
CONSELHO, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ
DAS REGIÕES**

Comunicação «Rumo a um espaço comum europeu de dados»

{SWD(2018) 125 final}

1) Introdução

A inovação baseada em dados constitui um fator-chave de crescimento e de emprego capaz de aumentar substancialmente a competitividade europeia no mercado mundial. Se forem criadas as condições de base adequadas, a economia europeia dos dados pode duplicar até 2020¹.

A Comissão já aplicou medidas essenciais para melhorar as condições de base dos setores com utilização intensiva de dados. Com o Regulamento geral sobre a proteção de dados², a UE criou um quadro sólido para a confiança no mundo digital, condição prévia para o desenvolvimento sustentável da economia dos dados. O Regulamento geral sobre a proteção de dados garante um nível elevado de proteção dos dados. Todos os que forem afetados pelas novas regras, que entrarão em vigor em 25 de maio de 2018, deverão assegurar o seu cumprimento integral. Para lançar as bases de uma futura vantagem competitiva assente em tecnologias de dados fiáveis e aceites, a livre circulação de dados pessoais na UE conferida pelas regras da União em matéria de proteção de dados será complementada pelo livre fluxo de dados não pessoais ao abrigo de uma proposta de regulamento apresentada em setembro de 2017³.

Contudo, são necessárias medidas adicionais para melhorar a eficiência da utilização dos dados em toda a UE. Como parte da sua Estratégia para o Mercado Único Digital, a Comissão deu passos importantes nessa direção. Em janeiro de 2017, publicou a Comunicação intitulada «Construir uma economia europeia dos dados»⁴, que lançou uma ampla consulta às partes interessadas, incluindo uma consulta pública em linha⁵. A subsequente revisão intercalar da Estratégia para o Mercado Único Digital⁶ anunciou iniciativas sobre a livre circulação de dados não pessoais e sobre a acessibilidade e reutilização de dados públicos e de dados financiados por fundos públicos. Indicou também outras medidas no domínio dos dados do setor privado que são de interesse público.

Com base na legislação em vigor em matéria de proteção de dados, a Comissão propõe um pacote de medidas enquanto passo decisivo no sentido de **um espaço comum de dados na UE**, uma área digital sem discontinuidades cuja dimensão permitirá o desenvolvimento de novos produtos e serviços baseados em dados. As medidas apresentadas juntamente com a presente comunicação incluem:

- uma proposta de revisão da Diretiva relativa à reutilização de informações do setor público⁷;

¹ De 1,99 % do PIB da UE em 2016 para 4 % em 2020, IDC, 2017, European Data Market Study (Estudo sobre o mercado europeu dos dados), relatório final.

² JO L 119 de 4.5.2016, p. 1.

³ COM(2017) 495 final.

⁴ COM(2017) 9 final.

⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>

⁶ COM(2017) 228 final.

⁷ COM(2018) 234.

- uma atualização da Recomendação sobre o acesso à informação científica e a sua preservação⁸; e
- orientações sobre a partilha de dados do setor privado⁹.

Estas orientações têm por base os princípios da partilha de dados entre empresas e entre empresas e o setor público, estabelecidos na presente comunicação. As medidas previstas abrangem diferentes tipos de dados e, por conseguinte, apresentam diferentes níveis de intensidade. Ao mesmo tempo, todas visam o objetivo mais amplo de reunir dados, enquanto importante fonte de inovação e crescimento, de diferentes setores, países e áreas de estudo num espaço comum de dados.

2) Obter os benefícios socioeconómicos da inovação baseada em dados

Os dados são a matéria-prima do mercado único digital. Podem revolucionar as nossas vidas e criar novas oportunidades de crescimento, inclusivamente para as pequenas e médias empresas. A disponibilidade de enormes quantidades de dados, muitos dos quais são gerados por máquinas e sensores, tem repercussões em todos nós. Com efeito, são poucos os domínios da nossa vida que ainda não foram afetados pela revolução dos dados em curso. Uma utilização mais eficiente dos dados pode ajudar-nos a ter uma vida mais longa e mais saudável e, simultaneamente, menos desgastante e mais ecológica. Pode também ajudar ainda os cientistas a desenvolver modelos mais adequados para a previsão de alterações climáticas e de catástrofes naturais.

A utilização inteligente dos dados tem um efeito transformador em todos os setores da economia e no setor público:

Por exemplo, no setor agrícola, a análise de dados atualizados sobre a meteorologia ou a humidade dos solos pode ajudar a maximizar a produção de culturas. Na indústria transformadora, os dados dos sensores em tempo real apoiam a manutenção preditiva.

A inovação baseada em dados pode também melhorar a formulação de políticas públicas, a prestação de serviços públicos e aliviar os encargos administrativos. Pode ser útil na gestão de crises e no desenvolvimento de políticas ambientais e financeiras. A partilha de dados de investigação sobre os surtos epidémicos pode fazer avançar a investigação relevante muito mais rapidamente e contribuir para uma resposta mais atempada.

As imagens de satélite de alta resolução obtidas dos satélites «Sentinel» do programa Copernicus contribuem para o controlo em tempo real dos recursos hídricos naturais a fim de prevenir as secas ou a poluição. Estes dados trazem benefícios consideráveis para as

⁸ C(2018) 2375.

⁹ SWD(2018) 125.

autoridades públicas, investigadores e empresas privadas em termos de prestação de serviços inovadores.

O impacto económico dos dados é enorme. Em 2016, havia 254 850 empresas de dados¹⁰ em toda a UE, um número que pode aumentar para cerca de 360 000 em 2020 num cenário de elevado crescimento.

De um modo geral, a capacidade de analisar e aprender a partir de dados está a tornar-se rapidamente um elemento essencial para o êxito das empresas e a eficiência da administração pública. As empresas com grandes volumes de dados à sua disposição e com capacidade técnica e funcionários qualificados para os analisar obterão vantagens competitivas¹¹.

Os dados são igualmente reconhecidos como recursos cada vez mais fundamentais para o desenvolvimento de novas tecnologias, como, por exemplo, a inteligência artificial (IA) e a Internet das coisas (IdC). As soluções no domínio da IA trazem benefícios potenciais extraordinários para os setores público e privado. A utilização de tecnologias de inteligência artificial favorece a produtividade e a competitividade num vasto leque de setores. Ajuda também a responder aos desafios sociais e ambientais, ao mesmo tempo que responde aos seus próprios desafios. Nesse contexto, em simultâneo com este pacote de medidas no domínio dos dados, a Comissão adota a Comunicação intitulada «Maximizar os benefícios da inteligência artificial para a Europa», que define a estratégia da UE neste domínio. A estratégia possui três dimensões: reforço da tecnologia e das capacidades industriais da Europa, preparação para as mudanças socioeconómicas e garantia de um quadro ético e jurídico adequado. Um dos principais objetivos consiste em democratizar a tecnologia da inteligência artificial, a fim de apoiar não só as *start-ups* neste domínio, mas também os utilizadores desta tecnologia, incluindo empresas não tecnológicas de qualquer dimensão. Em 2019, a Comissão irá lançar uma plataforma de inteligência artificial a pedido, que visa facilitar o acesso de investigadores e empresas europeus a ferramentas, dados e serviços de elevada qualidade neste domínio.

A par deste pacote de medidas no domínio dos dados, a Comissão irá também adotar uma outra iniciativa que é importante para a economia dos dados, a Comunicação sobre a viabilização da transformação digital dos serviços de saúde e de prestação de cuidados no Mercado Único Digital, a capacitação dos cidadãos e a construção de uma sociedade mais saudável, que diz respeito ao potencial dos dados enquanto vetor fundamental da transformação digital no domínio da saúde e da prestação de cuidados. Os dados podem aumentar o bem-estar de milhões de cidadãos e mudar a forma como os serviços de saúde e de

¹⁰ Organizações cuja atividade principal consiste na produção de produtos, serviços e tecnologias relacionados com dados.

¹¹ OCDE, Data-driven innovation. Big Data for Growth and Well-being (A inovação baseada em dados. Grandes dados para o crescimento e o bem-estar), 2015.

prestação de cuidados são prestados, incluindo medicina personalizada, detecção precoce de surtos de doenças infecciosas e desenvolvimento acelerado de medicamentos e dispositivos médicos.

Para desbloquear este potencial da economia dos dados, a UE deve aproveitar as oportunidades para estimular a inovação em soluções no domínio da saúde, como, por exemplo, a telemedicina e aplicações no domínio da saúde para dispositivos móveis, conforme declarado na revisão intercalar do mercado único digital e em plena conformidade com a legislação em matéria de proteção de dados. Foram identificados três domínios fundamentais:

- acesso seguro dos cidadãos aos dados de saúde e partilha segura dos mesmos;
- dados de melhor qualidade para promover a investigação, a prevenção de doenças e cuidados de saúde personalizados;
- ferramentas digitais para dar uma maior autonomia aos cidadãos e para cuidados de saúde centrados na pessoa.

Na referida comunicação, a Comissão delineou algumas medidas a tomar nos três domínios. Estas incluem uma recomendação sobre o formato de intercâmbio europeu de registos de saúde eletrónicos, um mecanismo de coordenação voluntária da partilha de dados, incluindo dados genómicos de prevenção e investigação em matéria de medicina personalizada, e propostas sobre o intercâmbio de boas práticas e práticas inovadoras, a capacitação e assistência técnica a autoridades sanitárias e de prestação de cuidados de saúde.

As medidas acima referidas são também acompanhadas por uma análise preliminar das questões levantadas em relação à segurança e responsabilidade¹² que decorrem das tecnologias digitais emergentes baseadas em dados, a fim de assegurar um cenário de confiança e responsabilidade num ambiente jurídico previsível para as empresas e os investidores e salvaguardar a defesa dos direitos dos consumidores e dos cidadãos. Juntamente com as iniciativas relevantes até agora implementadas no âmbito da Estratégia para o Mercado Único Digital, estas medidas colocarão a UE numa posição única para beneficiar das oportunidades oferecidas pela revolução dos dados e desenvolver uma economia dos dados próspera, sustentável e segura, com base na dimensão do mercado interno, na capacidade de inovação das empresas europeias e no pleno respeito dos valores europeus.

¹² Documentos de trabalho dos serviços da Comissão sobre a avaliação da Diretiva relativa às máquinas e da Diretiva relativa à responsabilidade decorrente dos produtos e um documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre a responsabilidade por tecnologias digitais emergentes.

3) Dados públicos e dados financiados por fundos públicos ao serviço da inovação baseada em dados

O acesso e a reutilização de dados públicos e de dados financiados por fundos públicos constituem importantes pilares de um espaço comum europeu de dados. Na revisão intercalar da Estratégia para o Mercado Único Digital, a Comissão anunciou que, com base numa avaliação da legislação em vigor e sujeito a uma avaliação de impacto¹³, iria preparar uma iniciativa sobre a acessibilidade e reutilização de dados públicos e de dados financiados por fundos públicos. A presente secção descreve os elementos desta iniciativa.

a) Reutilização de informações do setor público

Os organismos do setor público produzem e recolhem enormes quantidades de dados, que constituem matéria-prima preciosa para o desenvolvimento de serviços digitais inovadores e uma melhor elaboração de políticas.

As informações do setor público podem servir de base a uma ampla gama de produtos e serviços. Por exemplo, a aplicação [iMar](#) utiliza informações publicadas pelos portos estatais em Espanha e combina-as com as previsões de vento fornecidas pelo serviço nacional de meteorologia de Espanha. Consequentemente, os utilizadores da aplicação recebem informações em tempo real, bem como previsões de navegação, de modo a poderem planear com segurança a sua viagem no mar. Da mesma forma, dados batimétricos originalmente recolhidos por agências hidrográficas nacionais para a segurança da navegação foram reutilizados pela parceria da rede EMODNET em mapas topográficos, a fim de melhorar consideravelmente as previsões de tempestades no mar do Norte.

A UE já adotou uma série de medidas para disponibilizar dados do setor público em toda a União Europeia, enquanto recurso essencial para a economia dos dados. A Diretiva 2003/98/CE relativa à reutilização de informações do setor público¹⁴ criou um quadro à escala da UE, que promove a utilização transfronteiras de dados financiados por fundos públicos e contribui para o desenvolvimento de serviços de dados e produtos pan-europeus. Esse quadro foi complementado por medidas que visam tornar mais fácil encontrar e utilizar dados do setor público ultrapassando fronteiras e línguas, como, por exemplo, o lançamento do Portal Europeu de Dados¹⁵. A Comissão dá o exemplo com um quadro jurídico para a reutilização dos seus próprios dados¹⁶. É complementado pelo Portal de Dados Abertos da União Europeia, que providencia o acesso aos dados das instituições da UE e de outros organismos

¹³ SWD(2018) 127.

¹⁴ [Diretiva 2003/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de novembro de 2003, relativa à reutilização de informações do setor público.](#)

¹⁵ <https://www.europeandataportal.eu/>

¹⁶ [Decisão 2011/833/UE relativa à reutilização de documentos da Comissão.](#)

da União Europeia¹⁷. Este quadro constitui um dos sistemas de reutilização mais avançados do mundo, com uma regra geral segundo a qual a reutilização dos dados da Comissão tem de ser permitida para fins comerciais e não comerciais sem necessidade de um pedido individual, sem encargos para o utilizador, sem imposição de condições para a reutilização e sem discriminação de utilizadores, salvo muito poucas exceções devidamente justificadas.

A **revisão da Diretiva relativa à reutilização de informações do setor público**¹⁸ está no cerne do presente pacote de medidas no domínio dos dados. As alterações propostas irão fazer uma verdadeira diferença, ao disponibilizarem mais dados e tornando-os mais adequados para reutilização. A revisão tem os seguintes objetivos:

- reduzir os obstáculos à entrada no mercado, em particular no que respeita às pequenas e médias empresas, diminuindo os encargos inerentes à reutilização das informações do setor público;
- aumentar a disponibilidade de dados, introduzindo novos tipos de dados públicos e de dados financiados por fundos públicos no âmbito de aplicação da diretiva: (i) dados conservados por empresas públicas nos setores dos serviços públicos essenciais e dos transportes e (ii) dados de investigação;
- minimizar o risco de excessiva «vantagem do precursor», que beneficia as grandes empresas e, assim, limita o número de potenciais reutilizadores dos dados em questão, exigindo um processo de estabelecimento de acordos público-privados mais transparente¹⁹;
- aumentar as oportunidades de negócio, incentivando a publicação de dados dinâmicos e a utilização de interfaces de programação de aplicações (IPA).

Providenciar o acesso a dados dinâmicos através de interfaces de programação de aplicações reveste-se de particular importância, uma vez que apoia o ecossistema de dados abertos, economiza tempo e custos através da automatização do processo de descarregamento e facilita consideravelmente a reutilização de dados de uma vasta gama de novos produtos e serviços. A partilha de dados através da utilização correta e segura de interfaces de programação de aplicações pode gerar um valor acrescentado significativo para os diferentes intervenientes da cadeia de valor de dados. Pode também contribuir para a criação de ecossistemas valiosos em torno de patrimónios de dados cujo potencial muitas vezes não é utilizado pelos detentores dos dados.

¹⁷ <https://data.europa.eu/euodp/en/home>

¹⁸ COM(2018) 234.

¹⁹ O principal problema destes acordos reside no facto de, na prática, levarem a que apenas um ou muito poucos reutilizadores explorem os dados, e de essa reutilização reduzida se dever não às especificidades do mercado, mas à forma como o acordo público-privado foi celebrado. A maior transparência do processo visa reduzir a «vantagem excessiva do precursor», ao a) permitir que todas as empresas tenham conhecimento que os dados estão disponíveis e b) aumentar a hipótese de um leque mais vasto de reutilizadores explorar, de facto, os dados em questão.

Atualmente, a utilização de interfaces de programação de aplicações por organismos do setor público é insuficiente e muitos documentos ainda são disponibilizados em formato PDF. Esta situação impede a utilização ótima de dados dinâmicos do setor público para a criação de serviços de valor acrescentado. As alterações propostas na Diretiva relativa à reutilização de informações do setor público têm por objetivo acelerar a transição dos organismos do setor público europeus para funcionalidades em linha e para a publicação generalizada de dados dinâmicos e a utilização de interfaces de programação de aplicações.

O pacote contém ainda os resultados da avaliação da **Diretiva relativa às bases de dados**²⁰. A avaliação²¹ abrange o funcionamento global das duas partes da diretiva, direitos de autor e proteção das bases de dados pelo direito *sui generis*, com mais ênfase na avaliação do desempenho desta última. Inclui a análise da relação entre o direito *sui generis* estabelecido na diretiva e a economia dos dados.

Uma das principais conclusões da avaliação é o facto de o direito *sui generis* não abranger de modo sistemático situações de grandes volumes de dados e bases de dados de fonte única²², pelo que não impede casos problemáticos em que certos titulares de direitos possam reivindicar direitos de propriedade indireta de dados digitais. Não obstante, a avaliação indica que este pressuposto deve ser acompanhado de perto, no futuro, uma vez que nos círculos académicos e junto de partes interessadas surgiu a questão, desencadeada por processos judiciais pontuais, sobre se o direito *sui generis* pode de facto ser aplicado de modo mais amplo do que geralmente presumido, por exemplo nos dados gerados automaticamente. A avaliação da Diretiva relativa às bases de dados aborda também as possíveis interações entre o direito *sui generis* e a Diretiva relativa à reutilização de informações do setor público, uma questão igualmente tratada na avaliação desta diretiva²³. Tendo em conta que essas interações podem suceder na prática, a revisão proposta da Diretiva relativa à reutilização de informações do setor público visa clarificar o alinhamento das disposições de ambos os instrumentos.

A revisão proposta inclui também clarificações sobre a relação entre a Diretiva relativa à reutilização de informações do setor público e a Diretiva que estabelece uma infraestrutura de informação geográfica na Comunidade Europeia (INSPIRE)²⁴, a fim de assegurar a plena coerência entre estes dois instrumentos jurídicos.

²⁰ [Diretiva 96/9/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de março de 1996, relativa à proteção jurídica das bases de dados.](#)

²¹ SWD(2018) 146.

²² Uma base de dados de fonte única significa que não existe outra fonte de dados além da existente para essa base de dados.

²³ SWD(2018) 145.

²⁴ [Diretiva 2007/2/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de março de 2007.](#)

Além disso, no âmbito do programa do Mecanismo Interligar a Europa, a Comissão continuará a apoiar a implantação de uma infraestrutura de dados abertos de pleno direito como seguimento da implantação do Portal Europeu de Dados²⁵. Este meio pode disponibilizar dados e ferramentas interoperacionais, bem como conhecimento e apoio, a fim de maximizar a reutilização de dados abertos pelas administrações públicas e empresas europeias, nomeadamente pequenas e médias empresas, e criar capacidades em matéria de conteúdos para o desenvolvimento de inteligência artificial europeia. A Comissão propôs²⁶ que a partilha de dados pelo setor público seja auxiliada por um **Centro de apoio à partilha de dados** no âmbito do programa do Mecanismo Interligar a Europa, a partir de 2019.

A Comissão está igualmente a ponderar outras medidas de financiamento a fim de apoiar a disponibilidade dos dados do setor público para reutilização após 2020, visando o estabelecimento de um amplo espaço comum europeu de dados.

Por fim, os princípios relativos à reutilização de informações do setor público são igualmente levados em conta quando os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI)²⁷ apoiam e dão resposta às necessidades locais, levando a ganhos de eficiência graças a soluções de administração pública em linha e à modernização dos sistemas de informação e administração públicas.

b) Acesso à informação científica e sua preservação

A ciência aberta foi identificada²⁸, em particular no contexto do acesso e reutilização de resultados de investigação financiada por fundos públicos, como ingrediente crucial para o avanço da ciência e o benefício da sociedade. Esta identificação foi evidenciada nas Conclusões do Conselho sobre a transição para um regime de ciência aberta²⁹, em que o Conselho convida a Comissão, em colaboração com a plataforma política para a ciência aberta e em estreita cooperação com os Estados-Membros e as partes interessadas, a continuar a desenvolver a agenda europeia da ciência aberta. A ciência aberta requer que os processos de investigação conduzidos por qualquer tipo de investigador (incluindo cientistas cidadãos) sejam abertos em todas as fases, desde a conceção do projeto, metodologias e fluxos de trabalho até à divulgação dos resultados, de modo a que a investigação possa mais facilmente basear-se em investigações anteriores. Desta forma, a qualidade aumenta, a duplicação é evitada e a reutilização é facilitada, o que, em última análise, aumenta o impacto da ciência na sociedade. A Comissão considera que este é o momento de colocar o acesso e a preservação

²⁵ <https://www.europeandataportal.eu/pt/homepage>.

²⁶ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/connecting-europe-facility-cef-telecom-work-programme-2018-adopted>.

²⁷ <https://cohesiondata.ec.europa.eu>.

²⁸ COM(2018) 22 final.

²⁹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9526-2016-INIT/pt/pdf>.

da informação científica num contexto de ciência aberta, tendo como base a sua política de acesso aberto desde 2012.

A Comissão dá o exemplo em matéria de política de acesso aberto graças às regras do seu programa Horizonte 2020. Apoia também o desenvolvimento de ferramentas e serviços que suportam a ciência aberta, através do financiamento de um portal pan-europeu da Nuvem Europeia para a Ciência Aberta³⁰.

Em 2012, a Comissão adotou um pacote de medidas que visam a melhoria do acesso à informação científica produzida na União. Como parte do pacote, a Recomendação da Comissão 2012/417/UE sobre o acesso à informação científica e a sua preservação³¹ baseou-se na premissa de que a informação científica resultante do financiamento público deve estar acessível e ser reutilizável com o mínimo possível de restrições.

A avaliação da recomendação confirma que esta tem sido uma ferramenta valiosa e impactante que permanece relevante para a política. Contudo, para que resista ao tempo, é necessária uma revisão para que reflita a recente evolução nas práticas de investigação, bem como nas políticas da União Europeia. Conforme anunciado na Iniciativa Europeia para a Nuvem³² enquanto parte da Nuvem Europeia para a Ciência Aberta e da revisão intercalar da Estratégia para o Mercado Único Digital³³, o presente pacote no domínio dos dados inclui, por conseguinte, a revisão da Recomendação sobre o acesso à informação científica e a sua preservação³⁴.

A revisão da recomendação é apresentada juntamente com a revisão da Diretiva relativa à reutilização de informações do setor público³⁵, que propõe alargar o âmbito de aplicação da diretiva aos dados de investigação e assegurar a coerência e complementaridade entre as políticas da UE em matéria de acesso aberto e de dados abertos. Consequentemente, serão desbloqueados ao mesmo tempo as potencialidades das informações do setor público e dos dados da investigação financiada por fundos públicos. Com base na proposta de revisão da Diretiva relativa à reutilização de informações do setor público, os Estados-Membros serão obrigados a desenvolver políticas relativas ao acesso aberto a dados de investigação públicos e detidos por organismos públicos e a revisão da Recomendação sobre o acesso à informação científica e a sua preservação fornecerá orientações sobre a aplicação do acesso aberto a esses dados.

³⁰ SWD(2018) 83 final.

³¹ C(2012) 4890 final.

³² COM(2016) 178 final.

³³ COM(2017) 228 final.

³⁴ C(2018) 2375.

³⁵ COM(2018) 234.

4) Dados do setor privado: um dos principais impulsionadores da competitividade e da inovação na Europa

O acesso e a reutilização de dados do setor privado são outros pilares importantes do espaço comum europeu de dados. De acordo com a revisão intercalar da Estratégia para o Mercado Único Digital e com base nos resultados da consulta às partes interessadas, é possível definir alguns princípios aplicáveis à partilha de dados do setor privado que devem ser tidos em conta³⁶.

a) Partilha de dados entre empresas (B2B)

A Comunicação intitulada «Construir uma economia europeia dos dados» levantou algumas questões sobre o volume de dados sempre crescente. Esse volume é muitas vezes gerado de forma automática por máquinas ou processos baseados em tecnologias emergentes, tais como a Internet das coisas. Para retirar o máximo benefício destes e de outros tipos de dados do setor privado, os intervenientes no mercado podem necessitar de aceder e utilizar esses dados também além-fronteiras, em diferentes cenários. Conforme identificado na referida comunicação, os dados não pessoais gerados por objetos da Internet das coisas de forma automatizada colocam questões específicas, uma vez que, de um modo geral, os fabricantes desses objetos estão numa posição privilegiada para determinar o acesso e a utilização dos dados gerados. Em função da natureza do respetivo mercado, podem ou não conceder acesso e direitos de utilização ao utilizador do objeto, que pode ver-se impedido de utilizar dados cuja criação foi originada pelo próprio.

O diálogo e as respostas das partes interessadas ao inquérito em linha³⁷ mostram que estas concordam que o reforço da partilha de dados entre empresas seria benéfico. Simultaneamente, consideram que, nesta fase do desenvolvimento da economia dos dados, o quadro regulamentar vigente é adequado ao fim a que se destina e que é demasiado cedo para se adotar legislação horizontal em matéria de partilha de dados nas relações entre empresas. O ponto de partida deve ser assegurar que os mercados dos dados detenham as melhores condições possíveis para se desenvolverem por conta própria, sendo a liberdade de contrato a pedra angular. Em geral, as empresas devem ter liberdade para decidir a quem e em que condições pode ser concedido acesso aos seus dados não pessoais. As partes interessadas, de um modo geral, também não apoiam um novo tipo de direito de «propriedade dos dados», havendo uma série de contributos a indicar que a questão fundamental na partilha entre empresas não tem tanto a ver com a propriedade, mas sim com a forma como o acesso é organizado.

³⁶ SWD(2018) 125 «Orientações sobre a partilha de dados do setor privado na economia europeia dos dados», documento composto por duas partes: uma sobre a partilha de dados nas relações entre empresas (B2B) e outra sobre a partilha de dados entre empresas e a administração pública.

³⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/public-consultation-building-european-data-economy>

Por outro lado, existe um forte apoio das partes interessadas a medidas não regulamentares, a saber: (i) promover a utilização de IPA tendo em vista o acesso e a utilização mais simples e mais automatizados de conjuntos de dados; (ii) desenvolver termos contratuais recomendados normalizados; e (iii) providenciar orientações ao nível da UE.

Tendo em conta os elementos de prova atualmente disponíveis e com base nos princípios desenvolvidos na Comunicação intitulada «Construir uma economia europeia dos dados»³⁸, a Comissão considera importante reconhecer o facto de que os dados podem ser reutilizados sem perda da sua qualidade e, em muitos casos, sem perda da vantagem competitiva, dado que os mesmos dados podem sustentar ou melhorar por completo produtos ou serviços distintos. Tal aplica-se, em particular, à disponibilização de dados para treinar aplicações no domínio da inteligência artificial, um grande desafio industrial na Europa. Mais empresas poderiam ser incentivadas a participar em parcerias de dados, ou seja, acordos com outras empresas concebidos para aproveitar ao máximo os dados do maior número possível de operadores comerciais.

A Comissão considera igualmente que, para garantir mercados justos e competitivos destinados a objetos de IdC e a produtos e serviços que dependem de dados não pessoais gerados automaticamente criados por esses objetos, é necessário que os acordos contratuais observem os princípios fundamentais adiante discriminados:

- a) **Transparência:** os acordos contratuais pertinentes devem identificar, de forma transparente e compreensível, (i) as pessoas ou entidades que terão acesso aos dados que o produto ou serviço gera, o tipo de dados em questão e qual o nível de pormenor; e (ii) a finalidade da utilização desses dados.
- b) **Criação de valor partilhado:** os acordos contratuais pertinentes devem reconhecer que, quando os dados são gerados como subproduto da utilização de um produto ou serviço, várias partes contribuirão para a criação desses dados.
- c) *Respeito pelos interesses comerciais de cada um:* os acordos contratuais pertinentes devem prever a necessidade de proteger os interesses e segredos comerciais dos detentores dos dados e dos seus utilizadores.
- d) **Garantia de uma concorrência não falseada:** os acordos contratuais pertinentes devem prever a necessidade de assegurar uma concorrência não falseada aquando do intercâmbio de dados comercialmente sensíveis.
- e) **Bloqueio de dados reduzido ao mínimo:** as empresas que oferecem um produto ou serviço que gera dados como subproduto devem permitir e possibilitar, tanto quanto possível,

³⁸ COM(2017) 9 final, p. 11.

a portabilidade dos dados³⁹. Devem também ponderar, sempre que possível e de acordo com as características do mercado em que operam, oferecer o mesmo produto ou serviço sem limitações de transferências de dados ou apenas com transferências mínimas juntamente com produtos ou serviços que incluam essas transferências de dados.

Dado que o debate sobre a partilha de dados entre empresas está em curso e se irá adquirir mais experiência ao longo do tempo, a presente comunicação irá lançar um novo processo de consulta das partes interessadas. Com base na análise das informações recolhidas, estes princípios poderão ainda evoluir. A Comissão continuará a avaliar se esses princípios alterados e eventuais códigos de conduta revelam ser suficientes para manter os mercados justos e abertos e irá resolver a situação, se necessário, adotando medidas adequadas. Devido à diferença de estrutura de cada mercado, essas medidas poderão ser complementadas por medidas setoriais específicas.

Enquanto parte da iniciativa relativa à Digitalização da Indústria Europeia⁴⁰, a Comissão já tomou medidas de apoio à indústria, nomeadamente oferecendo assistência financeira a plataformas de dados industriais e centros de inovação no âmbito do programa Horizonte 2020. Como continuação destes esforços, as medidas de investigação e inovação no âmbito do Horizonte 2020, no período 2018-2020⁴¹ (em particular as «plataformas de dados industriais e pessoais») promovem a criação de plataformas seguras e fiáveis e métodos de análise respeitadores da privacidade para a partilha segura de dados de propriedade industrial e dados pessoais explícitos, tornando simultaneamente mais fácil a conformidade com a legislação pertinente (como, por exemplo, legislação em matéria de proteção de dados).

O Centro de apoio à partilha de dados no âmbito do programa do Mecanismo Interligar a Europa irá aplicar um conjunto de medidas que visam tornar mais fácil a partilha de dados do setor privado, além de dados do setor público. Este centro disponibilizará conhecimentos especializados e assistência em matéria de partilha de dados, providenciando exemplos de boas práticas e informações sobre IPA, modelos de contratos existentes e outros aspetos jurídicos e técnicos. Ajudará também a desenvolver as orientações estabelecidas no documento de trabalho dos serviços da Comissão que acompanha a presente comunicação⁴²; listas de verificação e, se considerado útil, podem ser elaboradas cláusulas contratuais tipo. O trabalho terá em conta os resultados do programa sobre soluções de interoperabilidade para o período 2016-2020 (ISA2).

³⁹ Por exemplo, dados gerados por robots no contexto de processos industriais, relevantes para a prestação de serviços de pós-venda (como a reparação ou a manutenção), ou dados sobre a notação de prestadores de serviços.

⁴⁰ COM(2016) 180 final.

⁴¹ http://ec.europa.eu/research/participants/data/ref/h2020/wp/2018-2020/main/h2020-wp1820-leit-ict_en.pdf.

⁴² SWD(2018) 125.

A Comissão irá também continuar a explorar a **promoção de interfaces de programação de aplicações**, por exemplo, na administração pública em linha e em medidas relacionadas com a aplicação do princípio da declaração única. Atualmente, muitas empresas detêm grandes patrimónios de dados não utilizados e não possuem recursos ou capacidade para os analisar ou criar serviços comercialmente interessantes em torno dos seus dados. Com a utilização adequada de interfaces de programação de aplicações, estes patrimónios podem abrir portas à criação de ecossistemas de *start-ups*, retirando vantagens de um património não utilizado e ajudando as empresas anfitriãs a criar novos serviços e produtos. Foi o que sucedeu no setor financeiro, no qual o acesso a determinados dados bancários através da utilização de interfaces de programação de aplicações bem concebidos abriu portas a um novo ecossistema de serviços financeiros, como, por exemplo, o aconselhamento personalizado em matéria de padrões de despesa diários, todos controlados e geridos por instituições financeiras que, de outra forma, não ofereceriam esses serviços. A criação e utilização de interfaces de programação de aplicações devem basear-se em vários princípios: estabilidade, manutenção ao longo do ciclo de vida, homogeneidade de utilização e de normas, facilidade de utilização e segurança.

Por último, a Comissão continuará a facilitar **testes e demonstrações** em áreas selecionadas, por exemplo na implantação em larga escala da mobilidade associada e automatizada em corredores digitais transfronteiriços. O trabalho sobre estes corredores resulta da carta de intenções assinada por 29 países, Estados-Membros da UE e países do Espaço Económico Europeu (EEE), da mesa redonda de Frankfurt com a indústria e os Estados-Membros e da jornada digital 2018, na qual a UE, os países que integram o EEE e as partes interessadas da indústria aceitaram participar nestas ações. A experiência nestes corredores testará, nomeadamente, os meios técnicos e jurídicos de acesso e reutilização de dados instalados em veículos e outros dados comerciais pertinentes do ecossistema da mobilidade associada e automatizada, podendo as experiências contribuir para novas orientações da UE sobre este aspeto do mercado único digital.

b) Acesso a dados do setor privado para fins de interesse público – partilha de dados entre empresas e a administração pública

A Comissão está igualmente a analisar a partilha de dados entre empresas e o setor público. Os organismos do setor público começaram a avaliar as potencialidades da análise de dados para orientar as decisões políticas ou melhorar os serviços públicos utilizando um número significativo de projetos-piloto.

Os dados conservados por empresas como, por exemplo, operadores de telecomunicações, plataformas em linha, fabricantes de automóveis, retalhistas ou meios de comunicação social são altamente relevantes neste contexto. A sua utilização pode, por exemplo, levar a uma resposta mais direcionada às epidemias, a um planeamento urbano mais adequado, ao

aumento da segurança rodoviária e a uma melhor gestão do tráfego, bem como a uma proteção ambiental, acompanhamento do mercado ou defesa do consumidor mais eficientes.

Ao coligir estatísticas oficiais, a análise desses dados pode ser mais eficiente em termos de custos e produzir resultados mais rápidos sobre aspetos como os movimentos populacionais, preços, inflação, economia digital, energia ou tráfego. Pode também reduzir os encargos para as empresas e os cidadãos, evitando os questionários para fins de inquérito. A Comunicação de 2017 intitulada «Construir uma economia europeia dos dados»⁴³ debateu estas oportunidades e na revisão intercalar da Estratégia para o Mercado Único Digital a Comissão comprometeu-se a aprofundar a questão.

Os resultados da consulta realizada no contexto da revisão da Diretiva relativa à reutilização de informações do setor público⁴⁴ evidenciaram o apoio à ideia de melhorar o acesso das autoridades públicas a dados do setor privado para fins científicos em geral. Não obstante, os detentores de dados apontaram para a necessidade de abordar uma série de questões, incluindo a da compensação, que permite recuperar os investimentos efetuados na recolha ou adaptação dos dados.

Todas as medidas adotadas nesta matéria devem estar em total conformidade com a legislação sobre a proteção de dados pessoais.

Tendo em conta a experiência adquirida e os resultados da consulta às partes interessadas, a Comissão considera que o respeito dos princípios fundamentais a seguir indicados poderia apoiar o fornecimento de dados do setor privado a organismos do setor público ao abrigo de condições preferenciais de reutilização.

- a) **Proporcionalidade na utilização de dados do setor privado:** os pedidos de fornecimento de dados do setor privado ao abrigo de condições preferenciais de reutilização devem ser justificados por um interesse público claro e demonstrável. O pedido de dados do setor privado deve ser adequado e pertinente para o objetivo específico de interesse público previsto e proporcionado em termos de pormenores, pertinência e proteção de dados. O custo e o esforço necessários para o fornecimento e a reutilização de dados do setor privado devem ser razoáveis em comparação com os benefícios públicos previstos.
- b) **Limitação da finalidade:** a utilização de dados do setor privado deve limitar-se de forma inequívoca a um ou mais objetivos a especificar o mais claramente possível nas disposições contratuais que estabelecem a colaboração entre empresas e a administração pública, podendo incluir a limitação da duração de utilização desses dados. A empresa do setor privado deve receber garantias específicas de que os dados obtidos não serão usados em

⁴³ Ver também: Documento de trabalho dos serviços da Comissão, SWD(2017) 2 final.

⁴⁴ COM(2018) 234.

processos administrativos ou judiciais não relacionados; as disposições legais e éticas rigorosas que regem a confidencialidade estatística no Sistema Estatístico Europeu podem servir de modelo nesta matéria.

c) **Princípio da não maleficência:** a colaboração em matéria de dados entre empresas e a administração pública deve garantir o respeito dos interesses legítimos, nomeadamente a proteção de segredos comerciais e outras informações comercialmente sensíveis. A colaboração em matéria de dados entre empresas e a administração pública deve permitir às empresas continuar a rentabilizar os conhecimentos obtidos a partir dos dados em questão relativamente a outras partes interessadas.

d) **Condições de reutilização de dados:** os acordos de colaboração em matéria de dados entre empresas e a administração pública devem visar o benefício mútuo, sem deixar de reconhecer o objetivo de interesse público ao dar ao organismo do setor público tratamento preferencial relativamente a outros clientes.

Tal deve refletir-se em particular no nível da compensação acordada, cujo montante pode estar associado ao objetivo de interesse público perseguido.

Os acordos de colaboração em matéria de dados entre empresas e a administração pública que envolvem as mesmas autoridades públicas que desempenham as mesmas funções devem ser tratados de forma não discriminatória.

Os acordos de colaboração em matéria de dados entre empresas e a administração pública devem reduzir a necessidade de outros tipos de recolha de dados, como, por exemplo, os inquéritos. Este procedimento deve reduzir os encargos gerais para os cidadãos e as empresas.

e) **Atenuar as limitações dos dados do setor privado:** para colmatar as possíveis limitações dos dados do setor privado, incluindo um possível enviesamento inerente, as empresas que fornecem os dados devem oferecer apoio razoável e proporcionado para ajudar a avaliar a qualidade dos dados para os fins indicados, incluindo, se necessário, através da possibilidade de auditoria ou de outra verificação dos dados. Não deve ser solicitado às empresas que melhorem a qualidade dos dados em questão. Os organismos públicos, por sua vez, devem assegurar que os dados provenientes de diferentes fontes sejam processados de forma a evitar possíveis «enviesamentos na seleção».

f) **Transparência e participação da sociedade:** a colaboração entre empresas e a administração pública deve ser transparente quanto às partes do acordo e respetivos objetivos. Os conhecimentos e boas práticas dos organismos públicos em matéria de colaboração entre empresas e a administração pública devem ser tornados públicos desde que não comprometam a confidencialidade dos dados.

A Comissão irá **organizar uma mesa redonda de alto nível sobre o acesso a dados do setor privado por motivos de interesse público**, a fim de continuar a refletir sobre este tema. Será prestada especial atenção ao avançado grau de maturidade do debate em alguns domínios (por exemplo, a reutilização destes dados para estatísticas oficiais). Os princípios indicados supra serão propostos como base para futuros debates com as partes interessadas. A Comissão continuará a avaliar se estas medidas são comprovadamente suficientes para facilitar a partilha de dados entre empresas e a administração pública e, se necessário, resolverá a situação através da adoção de medidas adequadas, incluindo eventuais medidas em setores específicos.

5) Conclusão

Na presente comunicação, a Comissão apresentou medidas que tornarão mais fácil para as empresas e o setor público aceder e reutilizar dados provenientes de diferentes fontes, setores e disciplinas na UE. Juntamente com as iniciativas que já se encontram em vigor (como o novo quadro regulamentar para a proteção de dados pessoais que entra em vigor em maio de 2018, a proposta sobre a livre circulação de dados não pessoais e as iniciativas relativas ao reforço da conectividade e ao incentivo à computação de alto desempenho), estas medidas irão criar um verdadeiro espaço comum europeu de dados apoiado por medidas políticas ao nível da UE e pelo financiamento destinado à investigação e inovação. São medidas essenciais para o crescimento económico e a competitividade da União Europeia.

A Comissão convida os legisladores a trabalharem no sentido de uma rápida adoção da componente legislativa do pacote de medidas no domínio dos dados proposto⁴⁵, para que a União Europeia possa beneficiar plenamente das oportunidades oferecidas pela economia dos dados. Convida também os Estados-Membros e as restantes partes interessadas a contribuírem para as medidas e iniciativas anunciadas.

⁴⁵ COM(2018) 234.