Parecer do Comité Económico e Social Europeu sobre a «Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à reutilização de informações do setor público (reformulação) e Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Rumo a um espaço comum europeu de dados»

[COM(2018) 234 final — 2018/0111 (COD); COM(2018) 232 final]

(2019/C 62/38)

Relatora: **Baiba MILTOVIČA**

Consulta	Parlamento Europeu, 28.5.2018
	Conselho da União Europeia, 4.6.2018
	Comissão Europeia, 18.6.2018
Base jurídica	Artigos 114.º e 304.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia
Competência	Secção Especializada de Transportes, Energia, Infraestruturas e Sociedade da Informação
Adoção em secção	6.9.2018
Adoção em plenária	17.10.2018
Reunião plenária n.º	538
Resultado da votação	122/0/3
(votos a favor/votos contra/abstenções)	

1. **Conclusões e recomendações**

1.1. A reutilização de informações do setor público permite reforçar a economia dos dados da UE, bem como fomentar o desenvolvimento da sociedade e a prosperidade em geral. O CESE entende que a diretiva em apreço, bem como as melhorias e os aditamentos nela previstos são particularmente importantes para solucionar estes problemas tão importantes para toda a sociedade no contexto da aplicação da Estratégia para o Mercado Único Digital.

1.2. O CESE examinou em que medida as alterações propostas da diretiva correspondem aos objetivos de melhoria e, de modo geral, saúda a proposta da Comissão de revisão da diretiva, estando convicto de que as alterações previstas se repercutirão positivamente nos objetivos gerais de melhoria. Contudo, é de opinião que as alterações previstas não são suficientes para que os domínios problemáticos possam ser solucionados com eficácia.

1.3. O CESE examinou a Comunicação da Comissão — Rumo a um espaço comum europeu de dados e subscreve os princípios e medidas nela previstos, que permitirão às empresas e ao setor público aceder mais facilmente aos dados provenientes de diferentes fontes, setores económicos e domínios especializados e utilizar esses dados.

1.4. *Conclusões:*

1.4.1. O CESE entende que as alterações propostas da diretiva permitem atingir os seguintes objetivos gerais de melhoria:

— Melhoria dos efeitos positivos já provocados pela Diretiva ISP, reforço da economia dos dados na UE, maior quantidade de dados do setor público reutilizáveis;

— Criação de condições equitativas a nível da UE para o fornecimento de dados, assegurando assim e garantia de uma concorrência leal (ver ponto 3.2.2);

— Redução a longo prazo dos encargos administrativos para os detentores de dados do setor público reutilizáveis (ver ponto 3.2.3);

— Reforço da posição das PME no mercado de dados, assegurando em simultâneo a inexistência de obstáculos que as impeçam de reutilizar dados públicos para fins comerciais (ver ponto 3.2.4). No entanto, o objetivo de reforçar as PME não deve ser comprometido por proibições demasiado rigorosas de bloqueio de dados que dificultem o desenvolvimento e os resultados de projetos locais inovadores, realizados juntamente com PME.

1.4.2. O CESE é de opinião que as alterações propostas à diretiva, no que respeita aos problemas identificados, contribuirão para melhorar a situação em geral e solucionar os problemas visados. No entanto, relativamente a cada um dos desafios identificados, é de assinalar o seguinte:

— **«dados dinâmicos/interfaces de programação de aplicações (IPA)»** — as alterações contribuirão apenas parcialmente para melhorar a situação neste domínio problemático, visto que o resultado das alterações não é controlável nem previsível. A melhoria, especialmente a curto prazo, pode revelar-se insuficiente (ver pontos 3.1.3 e 3.3.1);

— **«emolumentos»** — as alterações contribuirão para melhorar a situação neste domínio problemático e poderão limitar o aumento dos emolumentos e promover a reutilização de dados, especialmente tornando-os mais facilmente acessíveis para as PME (ver pontos 3.1.5 e 3.3.2). Ao mesmo tempo, o CESE salienta que uma compensação adequada para as despesas incorridas é essencial para as empresas públicas;

— **«âmbito de aplicação da Diretiva ISP»** — as alterações não são suficientes, visto que o alargamento do âmbito de aplicação da diretiva é puramente formal e não contém verdadeiras obrigações adicionais. O problema concreto não fica solucionado desta forma (ver pontos 3.1.1, 3.1.3 e 3.3.3);

— **«bloqueio de dados do setor público»** — as alterações não são suficientes na medida em que contribuem apenas de modo parcial e indireto para solucionar este problema (ver pontos 3.1.4 e 3.3.4).

1.5. *Recomendações*

1.5.1. Posição do CESE: a opção de «intervenção de baixa intensidade legislativa», escolhida pela Comissão, não é suficiente para solucionar todos os problemas detetados no que diz respeito à eficácia da diretiva (ver ponto 4.1.3).

Recomendação do CESE: dado que um dos principais motivos para a alteração da diretiva e um dos seus mais importantes objetivos é a resolução dos problemas identificados, será necessário proceder de modo mais ativo e direcionado e, para cada problema concreto, escolher a opção «intervenção de elevada intensidade legislativa», que poderá, eventualmente, ser conjugada com uma alteração das opções indicadas na avaliação de impacto.

1.5.2. Posição do CESE: é indispensável que as deficiências detetadas pelo Comité de Controlo da Regulamentação sejam solucionadas e que as correspondentes medidas corretivas sejam postas em prática no que se refere às alterações da diretiva (ver ponto 4.1.2).

Recomendação do CESE: uma das medidas corretivas deveria ser a indicação clara e inequívoca, na diretiva, da norma jurídica que prevalece em caso de conflito entre a diretiva e outros instrumentos jurídicos: o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, a Diretiva Bases de Dados ou a Diretiva que estabelece uma Infraestrutura de Informação Geográfica na Comunidade Europeia (INSPIRE).

1.5.3. Posição do CESE: a avaliação de impacto não reflete adequadamente o ponto de vista dos grupos de partes interessadas no que se refere à opção entre «intervenção de elevada intensidade legislativa ou de baixa intensidade legislativa» (ver ponto 4.1.4).

Recomendação do CESE: a realização de uma nova avaliação da posição dos grupos de partes interessadas sobre a opção escolhida como solução para cada domínio problemático, bem como a avaliação da pertinência, para o conjunto da sociedade, de cada grupo de partes interessadas, de modo a permitir uma escolha mais objetiva e mais bem fundamentada entre as soluções possíveis para cada problema.

1.5.4. Posição do CESE: dado que, cada vez mais frequentemente, as informações ou os documentos têm de estar disponíveis num curto espaço de tempo, o período de vinte dias úteis para tratamento do pedido é demasiado extenso em alguns casos (ver ponto 3.1.2).

Recomendação do CESE: verificar a possibilidade de prever maior flexibilidade.

1.5.5. Posição do CESE: a proposta de diretiva e a avaliação de impacto não tomam em devida conta as preocupações mais relevantes dos vários grupos de partes interessadas (ver ponto 4.2.1).

Recomendação do CESE: avaliação adicional dos seguintes pontos que não foram suficientemente tidos em consideração:

— possível redução do número de trabalhadores no setor público devido à automatização, a necessidade de reconversão profissional de trabalhadores, bem como a resolução de problemas sociais;

— igualdade de direitos e deveres entre os setores público e privado no que respeita ao acesso a dados;

— indemnizações a empresas públicas;

— proteção das infraestruturas críticas;

— prevenção de sobreposições da diretiva com legislação local ou setorialmente específica;

— restrição da concorrência para as empresas públicas.

1.5.6. Posição do CESE: na proposta de reformulação da diretiva, a Comissão faz referência expressa à necessidade de colmatar as lacunas da diretiva anteriormente identificadas. Todavia, não apresenta melhorias significativas a esse respeito, pois não consegue encontrar um equilíbrio entre os diferentes interesses dos diferentes grupos de partes interessadas e, em particular, não prevê condições semelhantes para as empresas públicas e privadas no tocante ao intercâmbio de informações.

Recomendação do CESE: a Comissão deve reconsiderar a sua posição em relação à resolução dos problemas detetados na avaliação da diretiva anterior e especificar:

— os objetivos a atingir com a reformulação da diretiva, tendo em conta a situação atual, bem como os diferentes interesses e preocupações dos diferentes grupos de partes interessadas;

— as condições de transição para operar progressos graduais na consecução dos objetivos da reformulação da diretiva, relacionando os diferentes pontos da diretiva com outros documentos legislativos ou atividades que permitam equilibrar os diferentes interesses dos grupos de partes interessadas.

2. **Síntese da proposta de diretiva**

2.1. *Contexto da alteração da diretiva*

2.1.1. O setor público nos Estados-Membros da UE gera um enorme volume de dados, que são utilizados para melhorar a eficiência da prestação de serviços públicos e privados e possibilitar decisões mais bem informadas. Por conseguinte, a UE tem vindo a promover, há vários anos, a reutilização de informações do setor público (ISP). A revisão da Diretiva ISP representa uma importante iniciativa no domínio da acessibilidade e da reutilização de dados públicos e de dados financiados por fundos públicos, anunciada pela Comissão na revisão intercalar da Estratégia para o Mercado Único Digital.

2.1.2. A Comissão procedeu à revisão da diretiva e à sua adaptação à evolução recente no domínio da gestão e da utilização de dados:

— A Diretiva 2003/98/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à reutilização de informações do setor público («Diretiva ISP») foi adotada em 17 de Novembro de 2003.

A diretiva tinha por objetivo facilitar a reutilização das ISP em toda a União, mediante a harmonização das condições básicas de reutilização e da eliminação dos principais obstáculos à reutilização no mercado interno.

— Em julho de 2013, a Diretiva 2003/98/CE foi alterada pela Diretiva 2013/37/UE.

As alterações introduziram a obrigatoriedade de permitir a reutilização de dados públicos de acesso geral e alargaram o âmbito de aplicação da diretiva. Foi estabelecida uma regra de aplicação geral relativa à cobrança de emolumentos, limitando-os ao custo marginal de reprodução, disponibilização e divulgação das informações, e a nova diretiva **obriga os organismos do setor público a serem mais transparentes quanto às regras de cobrança de emolumentos e às condições que aplicam**.

— Em 25 de abril de 2018, foi apresentada uma proposta de **reformulação** da Diretiva ISP [COM(2018) 234 final]. A presente proposta altera substancialmente a Diretiva 2003/98/CE e acrescenta algumas disposições novas. Nos termos do artigo 13.º da Diretiva ISP, a aplicação desta, até à data, foi examinada e foi chamada a atenção para aspetos problemáticos. A fim de explorar melhor o potencial das informações do setor público, **a diretiva revista prevê a melhoria de diversos domínios identificados como problemáticos no âmbito da avaliação**.

2.1.3. A alteração que se propõe à diretiva constitui uma **proposta no quadro do terceiro pacote de Dados**, aprovado em 25 de abril de 2018 pela Comissão Europeia. Nele se inclui igualmente a Comunicação — Rumo a um espaço comum europeu de dados ([1]), que analisa a questão do acesso a dados do setor privado que são do interesse público e estabelece os princípios para a partilha de dados entre empresas (B2B) e entre empresas e a administração pública (B2G).

2.1.3.1. A comunicação define os princípios fundamentais para a reutilização de dados do setor privado (B2B):

— transparência;

— criação de valor partilhado;

— respeito pelos interesses comerciais de cada um;

— garantia de uma concorrência não falseada;

— bloqueio de dados reduzido ao mínimo.

2.1.3.2. A comunicação define os princípios fundamentais para a reutilização de dados do setor privado no setor público (B2G):

— proporcionalidade na utilização dos dados do setor privado;

— limitação da finalidade;

— não maleficência;

— condições de reutilização de dados;

— atenuação das limitações dos dados do setor privado;

— transparência e participação da sociedade.

2.2. *Objetivos visados com a alteração da diretiva*

2.2.1. Objetivos de caráter geral:

— reforço dos efeitos positivos da Diretiva ISP, bem como da economia dos dados na UE, graças ao aumento da quantidade de dados do setor público disponíveis para reutilização;

— garantia de igualdade de condições a nível da UE em termos de fornecimento de dados, assegurando assim uma concorrência leal;

([1]) Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho, ao Comité Económico e Social Europeu e ao Comité das Regiões — Rumo a um espaço comum europeu de dados [COM(2018) 232 final].

— redução dos encargos administrativos para os detentores de dados do setor público;

— reforço da posição das PME no mercado de dados, garantindo em simultâneo que não haja obstáculos que as impeçam de reutilizar dados públicos para fins comerciais.

2.2.2. Objetivos específicos:

— melhoria dos quatro domínios onde a avaliação identificou problemas relacionados com a eficácia da diretiva.

2.3. *Domínios problemáticos mais importantes relativamente à eficácia da diretiva (domínios em que há potencial de melhoria)*

2.3.1. Problema dos **dados dinâmicos/interfaces de programação de aplicações (IPA)**:

— deficiente acesso em tempo real a dados que se encontram na posse de organismos do setor público, em especial dados dinâmicos, ou seja, dados que mudam com o tempo;

— insuficiente disponibilização e utilização de meios técnicos adequados [interfaces de programação de aplicações (IPA)].

2.3.2. Problema dos **emolumentos**:

— os organismos do setor público recorrem a diversas derrogações atualmente permitidas e cobram emolumentos excessivamente elevados pela reutilização de dados do setor público, com montantes muito superiores aos necessários para cobrir os custos, gerando assim distorções de mercado — as grandes empresas são beneficiadas e as pequenas e médias empresas (PME), que não podem custear a aquisição de dados públicos, deparam-se com obstáculos.

2.3.3. Problema do **âmbito de aplicação da Diretiva ISP**:

— a diretiva não se aplica a operadores dos setores dos transportes e dos serviços;

— a diretiva não se aplica a dados de investigação que resultam de financiamento provenientes do setor público.

2.3.4. Problema do **bloqueio de dados do setor público**:

— os detentores de dados do setor público celebram acordos exclusivos com o setor privado por forma a obterem um lucro adicional, o que resulta na limitação do número de potenciais reutilizadores dos dados.

2.4. *Opções possíveis de melhoria dos domínios problemáticos e opção escolhida*

2.4.1. A avaliação de impacto ([2]) analisou as opções possíveis para a ação futura:

a) cenário de base (manter a abordagem atual, sem alterações);

b) interromper a ação da UE em curso (revogar a Diretiva ISP);

c) adotar apenas medidas não vinculativas;

d) pacote de medidas sob a forma de alterações da Diretiva ISP e de instrumentos não vinculativos.

2.4.2. Escolha da opção para melhoria da situação nos domínios problemáticos:

— a opção a) foi selecionada como cenário de base e comparada com as vantagens das outras opções;

— as opções b) e c) foram descartadas numa fase inicial;

([2]) Documento de trabalho [SWD(2018) 127].

— a opção d) serviu de base para duas subopções:

  — uma opção em que todos os elementos apresentam baixa intensidade legislativa;

  — uma opção em que todos os elementos apresentam elevada intensidade legislativa;

A opção escolhida pela Comissão é um pacote misto de intervenção regulamentar de baixa intensidade, combinado com a atualização dos instrumentos não vinculativos existentes, tratando-se, no conjunto, de uma «intervenção de baixa intensidade legislativa».

3. **Observações na generalidade**

O CESE examinou as alterações propostas da diretiva, tendo em conta três aspetos, a saber:

— as alterações e os aditamentos mais importantes introduzidos no texto original da diretiva (ver ponto 3.1);

— a conformidade das alterações e aditamentos da diretiva com os objetivos gerais enunciados na revisão da diretiva (ver ponto 3.2);

— a conformidade das alterações e aditamentos da diretiva com os domínios mais importantes em que existe potencial de melhoria (ver ponto 3.3).

3.1. *Alterações e aditamentos mais importantes introduzidos no texto original da diretiva*

3.1.1. Capítulo I da diretiva — Disposições gerais

Alteração do artigo 1.º da diretiva — Objeto e âmbito de aplicação

— Alargamento do âmbito de aplicação da diretiva de modo a incluir os dados dos setores dos serviços e dos transportes públicos, bem como os dados de investigação;

— A exposição de motivos da diretiva ([3]) refere:

  — Dados dos setores dos transportes e dos serviços: «será aplicável um conjunto limitado de obrigações: as empresas públicas podem cobrar valores superiores aos custos marginais pela divulgação e não têm qualquer obrigação de fornecer os dados que não desejarem».

  — Dados de investigação: «os Estados-Membros serão obrigados a desenvolver políticas para o acesso aberto a dados de investigação», formulação que, na realidade, nada prescreve a nível da UE, deixando todas as atividades neste domínio ao critério dos Estados-Membros, como anteriormente.

Posição do CESE:

— O CESE apoia parcialmente as alterações previstas, embora seja de opinião que constituem uma solução inadequada para o problema do âmbito de aplicação da Diretiva ISP, visto que o alargamento do âmbito de aplicação da diretiva pode conduzir a distorções do mercado entre empresas públicas e privadas que operam no mesmo mercado. O alargamento do âmbito de aplicação às empresas privadas pode resolver este problema e, simultaneamente, promover a inovação nas empresas públicas.

— As alterações previstas envolvem trabalho e encargos financeiros adicionais.

3.1.2. Capítulo II da diretiva — Pedidos de reutilização

Alteração do artigo 4.º da diretiva — Requisitos para o tratamento dos pedidos de reutilização

— Estabelecimento de exceções às quais os requisitos para o tratamento dos pedidos de reutilização não se aplicam.

([3]) Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à reutilização de informações do setor público (reformulação), COM(2018) 234 final.

Posição do CESE: — O CESE apoia as alterações previstas no que respeita às exceções, embora considere que, devido ao facto de as informações ou os documentos terem de estar, cada vez mais frequentemente, disponíveis num curto espaço de tempo, o período máximo de vinte dias úteis para o tratamento do pedido pode ser mais curto quando este diga respeito a dados que podem ser facilmente disponibilizados.

3.1.3. Capítulo III da diretiva — Condições de reutilização

Alteração do artigo 5.º da diretiva — Formatos disponíveis

— A diretiva dispõe que os organismos do setor público e as empresas públicas disponibilizam dados dinâmicos para reutilização imediatamente após a respetiva recolha, através de interfaces de programação de aplicações (IPA) adequadas;

— Estabelece que, caso a disponibilização dos documentos imediatamente após a recolha exceda as capacidades financeiras e técnicas do organismo do setor público ou empresa pública, os documentos serão disponibilizados num prazo que não prejudique indevidamente a exploração do seu potencial económico.

— É escolhida a opção segundo a qual existe «uma obrigação não vinculativa de os Estados-Membros disponibilizarem dados dinâmicos atempadamente e de introduzirem IPA» (opção de uma intervenção de baixa intensidade legislativa).

Posição do CESE:

— O CESE apoia parcialmente as alterações previstas e é de opinião que elas contribuem, de modo geral, para uma solução do problema ligado aos dados dinâmicos. No entanto, o resultado das alterações não é controlável nem previsível e, sobretudo a curto prazo, o resultado da melhoria pode revelar-se insuficiente.

— Inicialmente, podem ocorrer custos adicionais para o detentor dos dados (para a criação de IPA e a introdução da tecnologia), mas, a longo prazo, é de esperar que venha a obter lucros em função de uma melhor organização do trabalho (a considerar, adicionalmente, as possíveis alterações na situação de emprego no setor público resultantes da automatização, bem como a necessidade de solucionar os problemas sociais).

Alteração do artigo 10.º da diretiva — Disponibilização e reutilização de dados de investigação

— A diretiva dispõe que os Estados-Membros devem apoiar a disponibilização de dados de investigação através da adoção de políticas nacionais e de ações pertinentes destinadas a disponibilizar o livre acesso a todos os dados da investigação financiada com fundos públicos («políticas de acesso aberto»).

Posição do CESE: — O CESE apoia parcialmente a nova versão, considerando que embora permita melhorar, no seu conjunto, a eficácia da Diretiva ISP, não é adequada para a resolução do problema do âmbito de aplicação da Diretiva ISP, visto que, devido à sua natureza declarativa, não é obrigatória a nível da UE e deixa a adoção de eventuais medidas dependente da «boa vontade» dos Estados-Membros.

3.1.4. Capítulo V da diretiva — Não discriminação e concorrência leal

Alteração do artigo 12.º da diretiva — Proibição de acordos exclusivos

— A diretiva dispõe que as disposições legais ou práticas que, embora não concedendo um direito exclusivo, podem conduzir a uma limitação da reutilização de documentos devem ser tornadas públicas pelo menos dois meses antes da sua entrada em vigor.

— A opção prevista limita-se a estabelecer requisitos de transparência (opção de uma intervenção de baixa intensidade legislativa), sem proibir atividades que conduzam a um bloqueio dos dados (opção de uma intervenção de elevada intensidade legislativa).

Posição do CESE: — O CESE apoia parcialmente as alterações propostas e considera que contribuem, de modo geral, para a solução do problema do bloqueio de dados do setor público. No entanto, o objetivo de reforçar as PME não deve ser comprometido por proibições demasiado rigorosas de bloqueio de dados que dificultem o desenvolvimento e os resultados de projetos locais inovadores, realizados juntamente com PME.

3.1.5. Capítulo V da diretiva — Conjuntos de dados de elevado valor

Alteração do artigo 13.º da diretiva — Lista de conjuntos de dados de elevado valor

— A Comissão elabora uma lista de conjuntos de dados de elevado valor e estabelece as respetivas modalidades de publicação e reutilização.

Posição do CESE:

— O CESE apoia as alterações propostas, que, em sua opinião, contribuirão para aumentar o nível de reutilização das informações do setor público.

— Importa ter em conta a possibilidade de custos adicionais devido à introdução de soluções técnicas, bem como de diminuição de receitas para o detentor dos dados.

— Não há informações claras sobre os procedimentos de compilação, manutenção e utilização de conjuntos de dados de elevado valor.

— Faltam indicações claras quanto a mecanismos de compensação dos detentores de dados pela disponibilização gratuita de dados.

3.2. *Conformidade das alterações e dos aditamentos da diretiva com os objetivos gerais da revisão da diretiva*

3.2.1. **Objetivo**: melhoria do efeito positivo da Diretiva ISP, já visível, reforço da economia dos dados na UE, maior quantidade de dados reutilizáveis do setor público.

Posição do CESE: as alterações previstas cumprem, de modo geral, o objetivo geral enunciado.

3.2.2. **Objetivo:** garantia de igualdade de condições a nível da UE em termos de fornecimento de dados, assegurando-se assim uma concorrência leal.

Posição do CESE: as alterações previstas estão direta e inequivocamente orientadas para a consecução deste objetivo, na medida em que

— as disposições referentes ao cálculo dos emolumentos foram melhoradas — artigo 6.º da diretiva,

— as possibilidades de celebrar acordos exclusivos estão mais fortemente regulamentadas — artigo 12.º da diretiva,

— a disponibilização gratuita de dados (conjuntos de dados de elevado valor) é regulamentada de forma rigorosa — artigo 13.º da diretiva,

— ao mesmo tempo, o CESE destaca o perigo de as obrigações unilaterais impostas às empresas públicas que estão em competição direta com empresas privadas resultarem em distorções do mercado.

3.2.3. **Objetivo**: redução a longo prazo dos encargos administrativos para os detentores de dados reutilizáveis do setor público.

Posição do CESE: As alterações previstas são, de modo geral, acolhidas favoravelmente:

— A longo prazo, contribuirão para a redução dos encargos administrativos para os detentores de dados reutilizáveis do setor público, sobretudo em conjugação com a utilização de novas soluções tecnológicas (artigos 5.º e 13.º da diretiva).

— No entanto, importa acautelar eventuais alterações no domínio do emprego no setor público, o que, por seu turno, pressupõe a necessidade de encontrar uma solução para os problemas sociais que daí possam advir.

3.2.4. **Objetivo**: reforço das posições das PME no mercado de dados, garantindo em simultâneo a supressão de obstáculos que as impeçam de reutilizar dados públicos para fins comerciais.

Posição do CESE: as alterações previstas são dirigidas para a consecução deste objetivo e, com a aplicação da diretiva, a posição das PME no que se refere à reutilização de dados do setor público será melhorada (artigos 6.º, 12.º e 13.º da diretiva), mas os resultados, a inovação e o desenvolvimento das PME não serão prejudicados por obrigações excessivas de transmissão de dados aos parceiros de cooperação do setor público nem pela proibição de direitos exclusivos.

3.3. *Conformidade das alterações e dos aditamentos da diretiva com os domínios mais importantes em que existe potencial de melhoria*

3.3.1. Problema dos **dados dinâmicos/interfaces de programação de aplicações (IPA)**:

Melhorias previstas:

— Os Estados-Membros são incentivados de forma «não vinculativa» a disponibilizarem atempadamente o acesso a dados dinâmicos e a introduzirem IPA (artigo 5.º da diretiva);

— Os Estados-Membros são vinculados de forma mais rigorosa a assegurar a reutilização de um número limitado de conjuntos de dados de elevado valor (artigo 13.º da diretiva).

Posição do CESE:

— As alterações previstas contribuirão, em parte, para a melhoria neste domínio (ver ponto 3.1.3).

— As alterações previstas contribuirão, a longo prazo, para solucionar as questões referentes ao acesso a dados dinâmicos e para promover a reutilização de dados dinâmicos, bem como a exploração de novas tecnologias (IPA), com vista a incentivar a partilha automática de dados. A disponibilização atempada dos dados deve constituir uma «obrigação não vinculativa», tornando possível compensar as condições locais eventualmente difíceis e ter em conta as práticas locais.

3.3.2. Domínio a melhorar: **Emolumentos**

Melhorias previstas:

— Disposições mais restritivas para o recurso à exceção à regra geral de que os organismos do setor público não podem cobrar valores superiores aos custos marginais pela divulgação (artigo 6.º da diretiva);

— Criação de uma lista de conjuntos de dados de elevado valor que devem estar obrigatoriamente disponíveis, a título gratuito, em todos os Estados-Membros (artigo 13.º da diretiva).

Posição do CESE:

— As alterações previstas contribuirão para gerar melhorias neste domínio (ver ponto 3.1.5); ao mesmo tempo, o CESE assinala que é essencial que as empresas públicas sejam adequadamente compensadas pelas despesas incorridas.

— As alterações previstas tornarão possível travar o aumento dos emolumentos e promover a reutilização de dados, especialmente devido ao facto de estes se tornarem mais facilmente acessíveis para as PME.

3.3.3. Domínio a melhorar: **Âmbito de aplicação da Diretiva ISP**

Melhorias previstas:

— Alargamento do objeto e do âmbito de aplicação da diretiva (artigo 1.º da diretiva);

— Os Estados-Membros serão obrigados a desenvolver políticas para o acesso aberto a dados de investigação que resultem de investigação financiada por fundos públicos, mantendo a flexibilidade na aplicação (artigo 10.º da diretiva).

Posição do CESE: — As alterações previstas não são suficientes para gerar melhorias neste domínio (ver pontos 3.1.1 e 3.1.3).

3.3.4. Problema do **bloqueio de dados do setor público**:

Melhorias previstas: — Requisitos mais rigorosos relativamente à não exclusividade e à transparência para os acordos público-privados que envolvam informações do setor público (artigos 11.º e 12.º da diretiva).

Posição do CESE:

— As alterações previstas não são suficientes para gerar melhorias neste domínio (ver ponto 3.1.4).

— As alterações previstas contribuirão, em parte, para resolver o problema do bloqueio de dados do setor público e para promover a reutilização de dados. Não obstante, a adoção de medidas excessivas para evitar o bloqueio de dados não deve criar obstáculos a projetos e parcerias inovadores.

4. **Observações na especialidade**

4.1. *Avaliação das repercussões das alterações previstas*

4.1.1. A avaliação do impacto das alterações previstas é um importante documento. Constitui a base para conclusões e decisões sobre a configuração das alterações e aditamentos à diretiva que, por sua vez, se repercutirá de modo substancial nos Estados-Membros da UE. Daí ser imprescindível um método robusto para uma avaliação de impacto que conduza a resultados objetivos e fiáveis.

4.1.2. Insuficiências mais importantes constatadas no parecer elaborado pelo Comité de Controlo da Regulamentação ([4]):

— A avaliação de impacto não reflete na totalidade os pontos de vista das partes interessadas. Em especial, as preocupações manifestadas pelas partes interessadas sobre a segurança dos dados pessoais e sobre a proteção das bases de dados não são suficientemente tidas em conta.

— Na avaliação de impacto não fica cabalmente demonstrado o modo de interação das alterações propostas com a Diretiva Bases de Dados e com o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados.

— As alternativas possíveis às alterações não são descritas na avaliação de impacto com suficiente pormenor, e o leque de alternativas é demasiado restrito (por outras palavras, as alternativas assemelham-se demasiado) para garantir um lote de verdadeiras soluções alternativas.

Posição do CESE:

— É indispensável eliminar as deficiências mais importantes detetadas pelo Comité de Controlo da Regulamentação.

— Se for caso disso, aplicar medidas corretivas no que diz respeito às alterações à diretiva.

4.1.3. Interesses dos grupos em questão referidos no resumo da avaliação de impacto ([5]):

— Os detentores dos dados (organismos do setor público) apoiam preferencialmente a manutenção do *statu quo* no que diz respeito à reutilização das informações do setor público, ou seja, a opção de uma «intervenção de baixa intensidade legislativa»;

— Os reutilizadores dos dados (incluindo as PME) manifestam-se a favor da opção que permitirá progredir rápida e eficazmente no alargamento do âmbito dos dados a reutilizar, ou seja, à opção de uma «intervenção de elevada intensidade legislativa».

([4]) Parecer do Comité de Controlo da Regulamentação [SEC(2018) 206].
([5]) Resumo da avaliação de impacto [SWD(2018) 128].

Posição do CESE:

— Apesar de o objetivo da diretiva ser o aumento do volume de dados a reutilizar e o reforço da posição das PME no mercado de dados, as possíveis distorções do mercado não podem ser ignoradas, pelo que a Comissão optou por uma «intervenção de baixa intensidade legislativa», não explorando cabalmente, portanto, o possível potencial de melhoria dos problemas.

— Para prosseguir com maior eficácia os objetivos visados com a alteração da diretiva há que avaliar a eficácia das medidas adotadas.

4.1.4. A avaliação de impacto identificou e analisou os pontos de vista dos grupos de partes interessadas ([6]):

— a identificação dos pontos de vista das partes interessadas é essencial para o processo de seleção das medidas adequadas à solução dos problemas (opções de «intervenções de elevada ou baixa intensidade legislativa»);

— a avaliação de impacto reflete os pontos de vista das diferentes partes interessadas no que respeita à avaliação global do funcionamento da diretiva e das mudanças a adotar.

Posição do CESE:

— a avaliação de impacto não reflete de modo suficientemente preciso o ponto de vista dos grupos de partes interessadas no que se refere à opção entre «intervenção de elevada intensidade legislativa ou de baixa intensidade legislativa»;

— também não faz a distinção entre os vários grupos de partes interessadas no que diz respeito às diferentes preocupações e possibilidades, à natureza das informações e ao tipo de atividade (por exemplo, detentores dos dados que não são remunerados pela disponibilização dos dados, detentores dos dados remunerados pela disponibilização dos dados, detentores dos dados que são grandes empresas, pequenas e médias empresas, outros organismos do setor público);

— além disso, a avaliação de impacto não identifica a posição de cada grupo de partes interessadas em relação a cada opção possível para solucionar cada problema;

— não indica a pertinência, para o conjunto da sociedade, de cada grupo de partes interessadas nem fornece uma estimativa da sua representatividade e da extensão real das repercussões.

4.2. *Outros pontos abordados de forma insuficiente na diretiva*

4.2.1. No entender do CESE, a proposta de diretiva e a avaliação de impacto não têm suficientemente em conta as principais preocupações dos vários grupos de partes interessadas. O CESE preconiza, pois, uma análise aprofundada dos seguintes aspetos:

— igualdade de direitos e deveres entre os setores público e privado no que respeita ao acesso a dados;

— compensação do setor público por assegurar o acesso gratuito a dados públicos;

— proteção de «infraestruturas críticas» — exceções na aplicação da diretiva, em matéria de infraestruturas críticas;

— prevenção de sobreposições — adaptação da diretiva a legislação específica local/setorial já existente no contexto do intercâmbio e da partilha de dados;

— restrição da concorrência — risco para as empresas públicas nos casos em que as empresas privadas concorrentes são obrigadas a disponibilizar as informações gratuitamente;

— possível redução do número de trabalhadores no setor público devido à automatização, a necessidade de reconversão profissional de trabalhadores, bem como a resolução de problemas sociais;

([6]) Documento de trabalho [SWD(2018) 127].

4.3. *Comunicação da Comissão — Rumo a um espaço comum europeu de dados*

4.3.1. O CESE subscreve e apoia a posição da Comissão expressa na sua comunicação, segundo a qual o acesso a dados públicos e a dados financiados por fundos públicos, bem como a sua reutilização, são pilares essenciais de um espaço comum europeu de dados. Este ponto de vista está em plena consonância com as atividades relacionadas com a revisão da Diretiva relativa à reutilização de informações do setor público. A comunicação define os objetivos da revisão da diretiva e o CESE considera que o progresso na implementação desses objetivos aumentará a disponibilidade dos dados para reutilização.

4.3.2. O CESE subscreve os princípios básicos estabelecidos na comunicação para a partilha de dados entre empresas (*B2B*) e entre empresas e a administração pública (*B2G*), considerando que constituem potencialmente uma base adequada à cooperação futura com as partes interessadas.

4.3.3. O CESE apoia as medidas previstas na comunicação da Comissão que, em sua opinião, permitirão às empresas e ao setor público aceder mais facilmente e utilizar dados provenientes de diferentes fontes, setores económicos e domínios especializados.

Bruxelas, 17 de outubro de 2018.

O Presidente
do Comité Económico e Social Europeu
Luca JAHIER

ANEXO

As propostas de alteração foram rejeitadas pela Assembleia em plenária, tendo recolhido, contudo, pelo menos um quarto dos sufrágios expressos.

Alteração do artigo 1.º da diretiva — Objeto e âmbito de aplicação

— Alargamento do âmbito de aplicação da diretiva de modo a incluir os dados dos setores dos serviços e dos transportes públicos, bem como os dados de investigação;

— A exposição de motivos da diretiva ([1]) refere:

  — Dados dos setores dos transportes e dos serviços: «será aplicável um conjunto limitado de obrigações: as empresas públicas podem cobrar valores superiores aos custos marginais pela divulgação e não têm qualquer obrigação de fornecer os dados que não desejarem».

  — Dados de investigação: «os Estados-Membros serão obrigados a desenvolver políticas para o acesso aberto a dados de investigação», formulação que, na realidade, nada prescreve a nível da UE, deixando todas as atividades neste domínio ao critério dos Estados-Membros, como anteriormente.

Posição do CESE:

— O CESE apoia parcialmente as alterações previstas, embora seja de opinião que constituem uma solução inadequada para o problema do âmbito de aplicação da Diretiva ISP, visto que o alargamento do âmbito de aplicação da diretiva é puramente formal e não introduz quaisquer obrigações e responsabilidades adicionais.

— As alterações previstas envolvem trabalho e encargos financeiros adicionais. A curto prazo, o detentor dos dados é obrigado a investir, enquanto a longo prazo quer o detentor quer o reutilizador dos dados têm perspetivas de obtenção de lucros.

Resultado da votação

Votos a favor: 80

Votos contra: 52

Abstenções: 16

3.1.2. Capítulo II da diretiva — Pedidos de reutilização

Alteração do artigo 4.º da diretiva — Requisitos para o tratamento dos pedidos de reutilização

— Estabelecimento de exceções às quais os requisitos para o tratamento dos pedidos de reutilização não se aplicam.

Posição do CESE: — O CESE apoia as alterações previstas no que respeita às exceções, embora considere que, devido ao facto de as informações ou os documentos terem de estar, cada vez mais frequentemente, disponíveis num curto espaço de tempo, o período máximo de 20 dias úteis para o tratamento do pedido é demasiado extenso. A fim de permitir um processamento mais eficaz do trabalho no setor público, este período deveria ser encurtado.

Resultado da votação

Votos a favor: 83

Votos contra: 55

Abstenções: 7

([1]) Proposta de diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à reutilização de informações do setor público (reformulação), COM(2018) 234 final.

3.1.4. Capítulo V da diretiva — Não discriminação e concorrência leal

Alteração do artigo 12.º da diretiva — Proibição de acordos exclusivos

— A diretiva dispõe que as disposições legais ou práticas que, embora não concedendo um direito exclusivo, podem conduzir a uma limitação da reutilização de documentos devem ser tornadas públicas pelo menos dois meses antes da sua entrada em vigor.

— A opção prevista limita-se a estabelecer requisitos de transparência (opção de uma intervenção de baixa intensidade legislativa), sem proibir atividades que conduzam a um bloqueio dos dados (opção de uma intervenção de elevada intensidade legislativa).

Posição do CESE: — O CESE apoia parcialmente as alterações propostas, mas considera que embora contribuam, de modo geral, para a solução do problema do bloqueio de dados do setor público, não serão suficientes para resolver o problema no seu todo. Em seu entender, relativamente a esta problemática, obter-se-ia maior eficácia através de uma opção que proibisse atividades suscetíveis de conduzir a um bloqueio de dados.

Resultado da votação

Votos a favor: 80

Votos contra: 60

Abstenções: 12

3.2.2. **Objetivo:** garantia de igualdade de condições a nível da UE em termos de fornecimento de dados, assegurando-se assim uma concorrência leal.

Posição do CESE: as alterações previstas estão direta e inequivocamente orientadas para a consecução deste objetivo, na medida em que

— as disposições referentes ao cálculo dos emolumentos foram melhoradas — artigo 6.º da diretiva,

— as possibilidades de celebrar acordos exclusivos estão mais fortemente regulamentadas — artigo 12.º da diretiva,

— a disponibilização gratuita de dados (conjuntos de dados de elevado valor) é regulamentada de forma rigorosa — artigo 13.º da diretiva,

Resultado da votação

Votos a favor: 80

Votos contra: 61

Abstenções: 9

3.2.4. **Objetivo**: reforço das posições das PME no mercado de dados, garantindo em simultâneo a supressão de obstáculos que as impeçam de reutilizar dados públicos para fins comerciais.

Posição do CESE: as alterações previstas são dirigidas para a consecução deste objetivo e, com a aplicação da diretiva, a posição das PME no que se refere à reutilização de dados do setor público será melhorada (artigos 6.º, 12.º e 13.º da diretiva), mas teria sido mais vantajoso optar pela «intervenção de elevada intensidade legislativa».

Resultado da votação

Votos a favor: 76

Votos contra: 53

Abstenções: 6

3.3.1. Problema dos **dados dinâmicos/interfaces de programação de aplicações (IPA)**:

Melhorias previstas:

— Os Estados-Membros são incentivados de forma «não vinculativa» a disponibilizarem atempadamente o acesso a dados dinâmicos e a introduzirem IPA (artigo 5.º da diretiva);

— Os Estados-Membros são vinculados de forma mais rigorosa a assegurar a reutilização de um número limitado de conjuntos de dados de elevado valor (artigo 13.º da diretiva).

Posição do CESE:

— As alterações previstas contribuirão, em parte, para a melhoria neste domínio (ver ponto 3.1.3).

— As alterações previstas contribuirão, a longo prazo, para solucionar as questões referentes ao acesso a dados dinâmicos e para promover a reutilização de dados dinâmicos, bem como a exploração de novas tecnologias (IPA), com vista a incentivar a partilha automática de dados. Contudo, uma vez que para os Estados-Membros existe apenas «uma obrigação não vinculativa de disponibilizarem dados dinâmicos atempadamente e de introduzirem IPA», o resultado das alterações não é controlável nem previsível. A melhoria, especialmente a curto prazo, pode revelar-se insuficiente.

Resultado da votação

Votos a favor: 77

Votos contra: 58

Abstenções: 10

3.3.3. Domínio a melhorar: **Âmbito de aplicação da Diretiva ISP**

Melhorias previstas:

— Alargamento do objeto e do âmbito de aplicação da diretiva (artigo 1.º da diretiva);

— Os Estados-Membros serão obrigados a desenvolver políticas para o acesso aberto a dados de investigação que resultem de investigação financiada por fundos públicos, mantendo a flexibilidade na aplicação (artigo 10.º da diretiva).

Posição do CESE:

— As alterações previstas não são suficientes para gerar melhorias neste domínio (ver pontos 3.1.1 e 3.1.3).

— O alargamento do âmbito de aplicação da diretiva com recurso à opção escolhida de «intervenção de baixa intensidade legislativa» é puramente formal e não contém, verdadeiramente, obrigações adicionais. O problema concreto não fica solucionado desta forma.

Resultado da votação

Votos a favor: 78

Votos contra: 61

Abstenções: 10

3.3.4. Problema do **bloqueio de dados do setor público**:

Melhorias previstas: — Requisitos mais rigorosos relativamente à não exclusividade e à transparência para os acordos público-privados que envolvam informações do setor público (artigos 11.º e 12.º da diretiva).

Posição do CESE:

— As alterações previstas não são suficientes para gerar melhorias neste domínio (ver ponto 3.1.4).

— As alterações previstas contribuirão, em parte, para resolver o problema do bloqueio de dados do setor público e para promover a reutilização de dados. Não obstante, a opção prevista de «intervenção de baixa intensidade legislativa» não é suficiente para solucionar com eficácia o problema do bloqueio de dados do setor público. No entender do CESE, relativamente a esta problemática, obter-se-ia maior eficácia através do recurso a uma opção de «intervenção de elevada intensidade legislativa».

Resultado da votação

Votos a favor: 82

Votos contra: 57

Abstenções: 8

4.1.3. Interesses dos grupos em questão referidos no resumo da avaliação de impacto ([1]):

— Os detentores dos dados (organismos do setor público) apoiam preferencialmente a manutenção do *statu quo* no que diz respeito à reutilização das informações do setor público, ou seja, a opção de uma «intervenção de baixa intensidade legislativa»;

— Os reutilizadores dos dados (incluindo as PME) manifestam-se a favor da opção que permitirá progredir rápida e eficazmente no alargamento do âmbito dos dados a reutilizar, ou seja, à opção de uma «intervenção de elevada intensidade legislativa».

Posição do CESE:

— Apesar de o objetivo da diretiva ser o aumento do volume de dados a reutilizar e o reforço da posição das PME no mercado de dados, a Comissão optou por uma «intervenção de baixa intensidade legislativa», não explorando cabalmente, portanto, o possível potencial de melhoria dos problemas.

— Para prosseguir com maior eficácia os objetivos visados com a alteração da diretiva, será necessário proceder de modo mais ativo e mais direcionado e, na solução de problemas concretos, adotar uma «intervenção de elevada intensidade legislativa», que poderá, eventualmente, ser conjugada com uma alteração das opções indicadas na avaliação de impacto.

Resultado da votação

Votos a favor: 87

Votos contra: 58

Abstenções: 6

([1]) Resumo da avaliação de impacto [SWD(2018) 128].