



Council of the
European Union

Brussels, 7 October 2021
(OR. en, pt)

12613/21

**Interinstitutional File:
2021/0136(COD)**

**TELECOM 364
COMPET 693
MI 726
DATAPROTECT 231
JAI 1076
IA 161
CODEC 1299
INST 341
PARLNAT 172**

COVER NOTE

From: The Portuguese Parliament
date of receipt: 30 September 2021
To: The President of the Council of the European Union

Subject: Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND
OF THE COUNCIL amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards
establishing a framework for a European Digital Identity
[doc. 9471/21 - COM(2021) 281 final]
- Opinion on the application of the Principles of Subsidiarity and
Proportionality¹

Delegations will find attached the above-mentioned document.

¹ Translation(s) of the opinion may be available on the Interparliamentary EU Information Exchange website (IPEX) at the following address: COM/2021/0281 - IPEX.eu



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

PARECER

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) n.º 910/2014 no respeitante à criação de um Quadro Europeu para a Identidade Digital.

COM (2021) 281



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

Nos termos do artigo 7.º da Lei n.º 43/2006, de 25 de agosto, alterada pela Lei n.º 21/2012, de 17 de maio, pela Lei n.º 18/2018, de 2 de maio e pela Lei n.º 64/2020 de 2 de novembro que regula o acompanhamento, apreciação e pronúncia pela Assembleia da República no âmbito do processo de construção da União Europeia, bem como da Metodologia de escrutínio das iniciativas europeias, aprovada em 2016, a Comissão de Assuntos Europeus recebeu a Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) n.º 910/2014 no respeitante à criação de um Quadro Europeu para a Identidade Digital. [COM (2021) 281].

Tendo em consideração o seu objeto, a iniciativa ora em apreço foi remetida à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, a qual a analisou, tendo aprovado o respetivo relatório que aqui se anexa e subscreve fazendo parte integrante do presente Parecer.

Considerando que à iniciativa em causa se aplica o princípio da subsidiariedade, uma vez que incide sobre matéria que não é da competência exclusiva da União Europeia.

Considerando, no entanto, que a presente iniciativa está em conformidade com o princípio da subsidiariedade uma vez que, os objetivos preconizados, só podem ser alcançados através da ação da União. A iniciativa em questão visa fundamentalmente assegurar o bom funcionamento do mercado interno, em especial no que diz respeito, à prestação de serviços digitais públicos e privados transfronteiriços e intersectoriais, facultando o acesso a soluções de identificação digital seguras e de confiança. Criando, deste modo, “um nível adequado de segurança dos meios de identificação eletrónica e dos serviços de confiança”. Neste contexto, os objetivos da presente iniciativa não poderão ser suficientemente realizados pelos Estados Membros, uma vez que o



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

COMISSÃO DE ASSUNTOS EUROPEUS

desenvolvimento de soluções nacionais levaria a divergências e criaria fragmentação. Por conseguinte, estes só poderão ser alcançados mais eficazmente ao nível da União, em conformidade com o princípio da subsidiariedade consagrado no artigo 5.º do Tratado da União Europeia.

Considerando, por último, que o Relatório apresentado pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é da autoria da signatária do presente, que aqui o dá por integralmente reproduzido, o que evita uma repetição de análise e consequente redundância.

Propõe-se, por conseguinte que, excluída como está a possibilidade de incumprimento do princípio de subsidiariedade, o processo de escrutínio seja dado por concluído.

Palácio de S. Bento, 28 de setembro de 2021

A Deputada Autora do Parecer

(Isabel Almeida Rodrigues)

O Presidente da Comissão

(Luís Capoulas Santos)

ANEXO

-Relatório da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

RELATÓRIO

Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) n.º 910/2014 no respeitante à criação de um Quadro Europeu para a Identidade Digital

PARTE I – CONSIDERANDOS

I. a) Nota introdutória

1. A proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho em análise no presente Relatório visa alterar o Regulamento (UE) n.º 910/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, no respeitante à criação de um Quadro Europeu para a Identidade Digital.
2. No âmbito das suas funções de acompanhamento, apreciação e pronúncia sobre iniciativas legislativas da União Europeia, cabe à Comissão analisar o cumprimento do princípio da subsidiariedade pela proposta em apreciação.

I. b) Do objeto e conteúdo da proposta

1. A proposta em apreciação visa o correto funcionamento do mercado interno e um nível adequado de segurança dos meios de identificação eletrónica e dos serviços de confiança. Para efeitos da proposta, entende-se por meio de identificação eletrónica uma unidade material ou imaterial contendo dados de identificação pessoal, que é utilizada para autenticação de um serviço em linha ou fora de linha. São serviços de confiança os serviços eletrónicos, geralmente prestados mediante pagamento, discriminados na redação proposta para o ponto 16 do artigo 3.º, que consistem, em síntese, na criação, verificação e validação de assinaturas e selos eletrónicos, envio registado eletrónico, certificados eletrónicos de atributos e certificados relacionados com estes serviços e, ainda, criação, verificação e validação de certificados para autenticação de sítios Web, preservação das



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

assinaturas, selos e certificados eletrónicos relacionados com aqueles serviços e arquivo eletrónico de documentos eletrónicos.

2. Como referido na Exposição de Motivos desta Proposta, ao nível da utilização transfronteiriça foi identificada a necessidade de um instrumento jurídico que assegure:

“- um acesso a soluções de identidade eletrónica com um elevado nível de segurança e fiabilidade,

- que os serviços públicos e privados possam recorrer a soluções de identidade digital de confiança e seguras,

- que as pessoas singulares e coletivas estejam capacitadas para utilizar soluções de identidade digital,

- que essas soluções estejam associadas a uma série de atributos e permitam a partilha seletiva de dados de identidade limitada às necessidades do serviço específico solicitado,

- a aceitação de serviços de confiança qualificados na UE e a igualdade de condições para a sua prestação”.

3. Com as alterações propostas pretende responder-se, também, à necessidade de disponibilização de ferramentas que permitam identificar e autenticar utilizadores com um elevado nível de garantia, nomeadamente através do recurso a atributos específicos, por oposição à utilização de identidades rígidas, entendendo-se por atributo “uma particularidade, característica ou qualidade de uma pessoa singular ou coletiva ou de uma identidade, em formato eletrónico”, conforme proposto para o aditamento do ponto 43 ao referido artigo 3.º.

4. A Exposição de motivos desta Proposta de Regulamento invoca, ainda, a limitação do Regulamento (UE) n.º 910/2014 ao sector público, o número insuficiente de soluções de identidade digital notificadas nos Estados membros e sua incapacidade de apoiar diversos tipos de utilização por falta de flexibilidade dessas soluções.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

5. Não menos importantes são as questões que se colocam em termos de privacidade e proteção de dados, pelo que se prevê que o utilizador possa controlar a quantidade de dados fornecidos a outras partes utilizadoras bem como ser informado sobre os atributos exigidos para a prestação de um serviço específico. Mais especificamente, prevê-se que os prestadores de serviços informem os Estados membros sobre a intenção de utilizar uma carteira europeia de identidade digital (entendida como produto e serviço que permite ao utilizador armazenar dados de identidade, credenciais e atributos associados à sua identidade, para, nomeadamente, serem fornecidos a partes utilizadoras ou utilizados para autenticação em linha e fora de linha), de modo a permitir controlar que a utilização de dados sensíveis é feita de acordo com a legislação nacional.

6. Tendo em vista o objetivo, atrás referido, de capacitar as pessoas singulares e coletivas para a utilização de soluções de identidade digital, com os desejáveis níveis de segurança, continuidade e segurança, cada Estado membro deverá emitir uma carteira europeia de identidade digital no prazo de 12 meses após a entrada em vigor do regulamento proposto. A certificação da carteira europeia de identidade digital apenas pode ter lugar, quanto a operações de tratamento de dados pessoais, nos termos do disposto nos artigos 42.º e 43.º do Regulamento Geral de Proteção de Dados. São, ainda, previstas regras para as situações de violação ou comprometimento das carteiras europeias de identidade digital, que implicam a suspensão da emissão da carteira ou a revogação da sua validade.

7. Note-se que o artigo 49.º do Regulamento (UE) 910/2014 prevê a avaliação da sua aplicação e a apresentação de um relatório ao Parlamento Europeu e ao Conselho. A avaliação incide, nomeadamente, sobre a necessidade de modificar o âmbito do regulamento ou as suas disposições especiais.

8. Em fevereiro de 2020, na Comunicação «Construir o futuro digital da Europa», a Comissão Europeia anunciou a revisão do Regulamento (UE) n.º 910/2014, visando “melhorar a sua eficácia, alargar as suas vantagens ao setor privado e promover a



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

utilização de identidades digitais fiáveis por todos os europeus» e em 24 de julho de 2020 foi lançada uma consulta pública para recolha de contributos.

9. O programa de trabalho da Comissão Europeia para 2021 “Uma União vital num mundo fragilizado” prevê que seja proposta «uma nova identidade digital europeia que facilitará a realização de tarefas e o acesso aos serviços em linha na Europa e para garantir que as pessoas dispõem de maior controlo e tranquilidade relativamente aos dados que partilham e ao modo como são utilizados».

10. Também o Conselho Europeu se dirigiu à Comissão Europeia para que apresentasse uma «proposta de desenvolvimento de um quadro relativo à identificação eletrónica pública segura em toda a UE, incluindo assinaturas digitais interoperáveis, a fim de dar às pessoas o controlo sobre a sua identidade e os seus dados em linha, bem como de permitir o acesso a serviços digitais públicos, privados e transfronteiriços».

I. c) Do princípio da subsidiariedade

1. A base jurídica da proposta em apreciação é constituída pelo artigo 114.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE) que atribui ao Parlamento Europeu e ao Conselho o poder de legislar com vista “à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno”.

2. A proposta em apreço, e como referido na Exposição de Motivos, procura “apoiar a transformação da União no sentido da criação de um mercado único digital” e ultrapassar os obstáculos que podem advir para os cidadãos da “digitalização crescente de serviços públicos e privados transfronteiriços baseados na utilização de soluções de identidade digital”.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

3. Visa, ainda, evitar que as lacunas identificadas no quadro atual aumentem a fragmentação e reduzam a confiança caso a gestão dos serviços de confiança fique exclusivamente a cargo dos Estados membros.

4. Alega-se que “os Estados membros não podem isoladamente resolver os desafios que esta situação cria em termos de poder de mercado dos prestadores de grande dimensão, o que requer interoperabilidade e ID de confiança a nível da UE”, bem como o risco de serem desenvolvidas soluções que não podem ser utilizadas além das fronteiras de cada Estado membro.

5. A intervenção ao nível da UE apresenta-se assim, como a mais adequada à disponibilização aos cidadãos e às empresas dos meios necessários para ultrapassar os problemas identificados.

PARTE II - CONCLUSÕES

1. A Proposta de REGULAMENTO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO que altera o Regulamento (UE) n.º 910/2014 no respeitante à criação de um Quadro Europeu para a Identidade Digital visa o correto funcionamento do mercado interno e um nível adequado de segurança dos meios de identificação eletrónica e dos serviços de confiança.
2. O artigo 114.º do TFUE atribui ao Parlamento Europeu e ao Conselho o poder de legislar com vista “à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros, que tenham por objeto o estabelecimento e o funcionamento do mercado interno”.
3. Os objetivos da proposta, designadamente “apoiar a transformação da União no sentido da criação de um mercado único digital”, ultrapassar os obstáculos que podem advir para os cidadãos da “digitalização crescente de serviços públicos e privados transfronteiriços baseados na utilização de soluções de identidade



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

digital” e evitar que as lacunas identificadas no quadro atual aumentem a fragmentação e reduzam a confiança caso a gestão dos serviços de confiança fique exclusivamente a cargo dos Estados membros, só podem ser alcançados de forma eficaz, pela intervenção da UE.

4. A análise efetuada permite concluir que a proposta cumpre o princípio da subsidiariedade.
5. O presente relatório deve ser remetido à Comissão de Assuntos Europeus.

PARTE III – ANEXOS

Anexa-se a Nota Técnica elaborada pelos Serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do RAR.

Palácio de S. Bento, 14 de setembro de 2021

A Deputada Relatora

(Isabel Almeida Rodrigues)

O Presidente da Comissão

(Luís Marques Guedes)