

## NOTA PRÉVIA

Estamos certos de que as cidades e o seu conseqüente crescimento representam, por muitas razões, um dos maiores desafios do século XXI<sup>1</sup>. Por um lado, é o desenvolvimento desbragado da urbanização crescente que traz consigo problemas de diversa natureza e preocupações de acolhimento de modelos de territórios do futuro com implementação de estratégias e políticas de sustentabilidade, onde até os modelos de cidade de proximidade, como seja a cidade 15 minutos<sup>2</sup>, são apresentados como solução amiga do ambiente, da economia circular e da democracia participativa; por outro, é a constante aceleração da aplicação das Tecnologias de Informação e Comunicação à Governança Pública que obriga a pensar como estas podem servir necessidades de acesso remoto ao serviço público e a bens que a pandemia Covid-19 acentuou, pondo a descoberto a falta de resiliência de tantas cidades, não planeadas, frágeis do ponto de vista da implementação das TIC e, em suma, pouco precavidas para a catástrofe, estando, por isso, aquém do *standard* europeu de resiliência e longe de alcançar os objetivos traçados pelas Nações Unidas para 2030<sup>3</sup>: “Não deixar ninguém para trás” é o lema da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

<sup>1</sup> Sobre o tema, vd. o nosso, *Smart cities and Law, E.Governance and Rights: do we need a global digital transition strategy for the city?*, in *European Review of Digital Administration and Law*, Erdal, 2021, vol. 2, issue 1, issn 2724-5969.

<sup>2</sup> A propósito destes modelos de cidades de proximidade, vd. o nosso, *A cidade inteligente e a descoberta da proximidade: A cidade 15 minutos, “ville du quart d’heure” ou “the 15-minute City”*, co-autoria, Rita Lopes, yearbook, E-tec, JusGov, 2021 (no prelo).

<sup>3</sup> Sobre o tema, vd. o nosso *Transição digital e cidades: pensando a Carta para a Smart City*, in: *Sociedad Digital y Derecho Civil, Congreso Internacional Hispano-Luso e Iberoamericano*, 13-15 de abril de 2021, Departamento de Derecho Civil de la Universidade de Granada y el grupo de Investigación “Persona, Família e Menores (SEJ-346), cord. Dr. Miguel Ángel Moreno Navarrete y Dra. Marta Morillas Fernández.

Pois bem, o tema das cidades inteligentes, a procura do conceito que melhor as identifica hoje é tema de estudo neste livro. Também a Agenda 2030 das Nações Unidas, que foi aprovada em 2015 pela Assembleia Geral das Nações Unidas e se estrutura em 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), é aqui estudada, dando especial atenção à concretização do objetivo 11.º: tornar as cidades e os aglomerados urbanos mais inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

O tema da transição digital foi escolhido no ano letivo 2020/2021 para o estudo no âmbito da UC de Direito Da Organização Administrativa, no Mestrado em Direito Administrativo. Era um estudo inevitável. Na Europa, o Mercado Único Digital foi concebido como prioridade absoluta e foram sendo apresentadas diversas estratégias para o implementar. A transição digital é uma prioridade na Europa e naturalmente em Portugal, onde se deverá implementar um plano de transição digital, baseado na *e.governance*, *open connectivity and free movement of data*, respeitando a ética, o direito e a *cibersecurity*<sup>4</sup>. Este fenómeno de digitalização abranegrá igualmente a Governação Local.

Parece assim que um novo conceito de *smart city* está em construção. Se o primeiro surge em torno das preocupações de gestão de recursos dos aglomerados urbanos, como já se deu conta, este outro é gizado sob o signo da transformação digital. E, na verdade, as antigas questões ainda se mantêm, a bem ver: a população urbana continua a aumentar em relação à população rural, sendo comumente afirmado que mais de 60% da população mundial vive agrupada em volta de núcleos urbanos, na atualidade, sejam eles denominados de cidades ou de aglomerados populacionais, sendo certo que é possível que 70% da população seja urbana, em 2050.

É certo que as cidades têm um grande impacto no desenvolvimento económico e social dos países e começam a ocupar um lugar destacado no panorama mundial, contando com poder económico, político e tecnológico, constituindo verdadeiros ecossistemas onde as pessoas vivem e trabalham, onde as empresas desenvolvem a sua atividade e no âmbito das quais são prestados numerosos serviços. São, ainda, grandes centros de consumo de recursos, estimando-se, aliás, que as cidades sejam responsáveis pelo consumo de 75% da energia mundial e pela produção de 80% dos gases responsáveis pelo efeito de estufa.

<sup>4</sup> Sobre a relação entre planos, vd. o nosso *Governação Pública (Local) Digital: notas breves sobre a aceleração da transição digital*, in: *Direito administrativo e tecnologia*, Coord. Artur Flamínio, Almedina, Coimbra, 2021

O que queremos dizer, precisamente e já como se mencionou, o conceito de *smart city* surgiu há duas décadas associado a questões do tratamento dos problemas de sustentabilidade e gestão eficiente de recursos e relacionado também com as preocupações de alteração climática e, em particular, a redução das emissões de carbono. Mas, hoje o conceito de *smart city* está sobretudo ligado a tecnologia e à inovação. A nova cidade inteligente, fazendo impactar nas suas estruturas e procedimentos o máximo potencial das *high-tech*, fazendo uso das Tecnologias de Informação e de Comunicação (TIC), de *software*, algoritmos e ferramentas de inteligência artificial, leva-nos a antever aquilo que se chama a *governança algorítmica* ou *governança digital*, em que assentará o novo modelo de cidade inteligente.

É neste contexto que este livro visa refletir sobre a transformação digital em curso. De um modo comum, descreve-se este momento como fenómeno histórico de mudança cultural provocada pelo uso disseminado das Tecnologias de Informação e Comunicação nas práticas sociais, ambientais, políticas e económicas. A transformação digital provoca uma grande mudança cultural, inédita, rápida e difícil de entender na sua totalidade. Afeta mentalidades e comportamentos nas organizações, governos e empresas e na sociedade de uma forma geral.

Assim, como se percebe, a cidade inteligente é também aquela que usa as novas tecnologias para potenciar um crescimento económico sustentável, combinando a gestão eficiente de recursos naturais à estratégia de digitalização. Mas é também a outra perspetiva: uma perspetiva tecnocrata – onde a tutela dos direitos dos titulares de dados mais se evidencia como necessária<sup>5</sup>.

Pois bem, também o Direito à privacidade é aqui tratado neste livro, tanto na perspetiva do Direito Europeu constituído, quer na perspetiva do Direito Nacional. A proteção dos dados pessoais é um direito fundamental consagrado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia e é também assegurada a sua proteção no quadro da Constituição da República Portuguesa e do Direito Nacional Legislado.

Numa sociedade digital em que dados pessoais são continuamente recolhidos, utilizados e distribuídos, por entes privados e pela governação pública, os cidadãos devem poder decidir livremente como utilizar os seus próprios

<sup>5</sup> Sobre os desafios da governação pública e a proteção de dados pessoais, vd. o nosso, *Governação Pública Digital e a Proteção de Dados Pessoais: notas breves sobre as dificuldades de harmonização*, in: *Estudos de E. Governação, Transparência e Proteção de Dados*, Almedina, Coimbra, 2021.

dados pessoais para evitar abusos e devem sobretudo poder aceder a entidades imparciais e jurisdicionais que os protejam contra esses abusos.

O artigo 8.º da Carta consagra o direito de todas as pessoas à proteção dos dados de carácter pessoal que lhes digam respeito. Esses dados devem ser objeto de um tratamento leal, para fins específicos e com o consentimento da pessoa interessada ou com outro fundamento legítimo previsto por lei. Todas as pessoas têm o direito de aceder aos dados coligidos que lhes digam respeito e de obter a respetiva retificação. O cumprimento destas regras está sujeito a fiscalização por parte de uma autoridade independente, que, entre nós, é a Comissão Nacional de Proteção de Dados.

Todas as pessoas que estão no território da União cujos dados pessoais são tratados na União, ou em relação às quais o tratamento está relacionado com a respetiva oferta de bens ou serviços na União, são protegidas pelo quadro jurídico adotado pela União nos termos do artigo 8.º da Carta e do artigo 16.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

No contexto ainda da União Europeia, importa dizer que o Parlamento Europeu tem insistido na necessidade de alcançar o equilíbrio entre, por um lado, um reforço da segurança e a luta contra a criminalidade e o terrorismo e, por outro, a proteção da vida privada e dos dados pessoais, pois só assim estas políticas são concebidas com a integração destes direitos fundamentais. O Parlamento aprovou diversas resoluções sobre estas questões sensíveis, em especial sobre a vigilância eletrónica em larga escala dos cidadãos da União. O Tribunal de Justiça Europeu proferiu igualmente vários acórdãos importantes relativos à compatibilidade da legislação da União sobre o combate à criminalidade grave e ao terrorismo com a Carta, por exemplo: *Digital Rights Ireland Ltd* (C-293/12), *Tele2 Sverige AB* (C-203/15), *Maximillian Schrems contra Data Protection Commissioner* (C-362/14) e PNR Canadá (Parecer 1/15). Em 2016, o Parlamento Europeu e o Conselho aprovaram o pacote legislativo relativo à proteção de dados, composto por um Regulamento e uma Diretiva. Estes dois atos legislativos formam um novo quadro jurídico moderno e robusto, que os Estados-Membros aplicam desde de 25 de maio de 2018, para garantir a proteção de todos os dados pessoais na União.

A legislação da União sobre proteção de dados define os princípios e obrigações que um responsável pelo tratamento deve cumprir para garantir o tratamento lícito de dados pessoais, como, por exemplo, a base jurídica de um tratamento de dados, os princípios em matéria de tratamento de dados, regras sobre a transferência internacional de dados pessoais para o exterior da União ou a violação de dados pessoais.

É neste quadro que o livro trata os direitos dos titulares dos dados relativamente ao tratamento dos seus dados pessoais. Como se escreve no livro, as pessoas singulares têm direito a ser informadas sobre o tratamento dos seus dados pessoais, obter acesso aos seus dados pessoais e solicitar que os dados pessoais que sejam incorretos, inexatos ou incompletos sejam corrigidos, apagados ou limitados. Têm igualmente o direito à portabilidade dos seus dados pessoais inicialmente tratados por um responsável pelo tratamento para outro responsável pelo tratamento. As pessoas singulares têm também direito a requerer que os seus dados pessoais sejam apagados, caso já não sejam necessários ou o tratamento não respeite a lei. Nos termos do artigo 52.º da Carta, os direitos das pessoas singulares podem ser objeto de restrições em circunstâncias muito específicas, se necessário e de forma proporcional numa sociedade democrática para a salvaguarda de qualquer dos objetivos de interesse geral expressamente indicados na legislação da União sobre proteção de dados, sendo certo que este tópico é sempre analisado neste livro. As pessoas singulares podem opor-se em qualquer momento ao tratamento dos seus dados pessoais para fins de marketing, o que inclui a definição de perfis relacionada com o marketing direto, ou por motivos relacionados com a sua situação particular, em alguns casos específicos.

Algumas categorias especiais de dados pessoais são consideradas sensíveis e têm uma proteção específica no âmbito do Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados. Importa destacá-los neste livro, o que se faz dando destaque a dados relativos à saúde; origem racial ou étnica; opiniões políticas; convicções religiosas ou filosóficas; filiação sindical; tratamento de dados genéticos; dados biométricos utilizados para identificar pessoas; vida sexual ou orientação sexual. É obrigatório trabalhar este tema, sobretudo numa altura em que tanto se confunde o dado pessoal com o dado público, o dado fechado com o dado aberto. Importa burilar critérios de distinção entre este tipo de dados e afinar a metodologia da ponderação proporcional de interesses, quando em causa esteja a divulgação de dados a terceiros sem o consentimento do respetivo titular.

Numa altura em que se procura implementar o Mercado Único Digital e as Estratégias Nacionais de *e.governance, open connectivity and free movement of data*, bem como numa altura em que a LADA é reforçada e acolhe nas suas preocupações a necessária abertura de dados para promoção da transparência e reutilização, mal se entende como vem a público sucessivamente a informação descontextualizada, de que plataformas públicas do Estado estão a divulgar dados pessoais. Muito importa discutir o conceito de dado aberto

e especialmente o de dado pessoal relativo a pessoas no exercício de funções públicas, por exemplo, ou de pessoas envolvidas em procedimentos públicos concorrenciais ou em procedimentos afetos ao exercício de autoridade. O quadro normativo europeu de proteção de dados é especialmente caro aos cidadãos, procurando assegurar que todos os cidadãos devem poder livremente decidir como utilizar os seus próprios dados pessoais. Se assim é questiono-me se, com o mesmo fundamento, pode um presidente de câmara retirar o seu nome de um contrato público que outorgou em representação do município, impedindo a divulgação do mesmo no BaseGov, por exemplo.

Na Europa, o Mercado Único Digital foi concebido como prioridade absoluta. A transição digital está integrada naturalmente nas estratégias portuguesas de desenvolvimento e no plano de recuperação e resiliência do país, apresentando-se como uma prioridade também para os Governos Locais. A questão central em todos estes planos é como conciliar os modelos de *e.governance*, *open connectivity and free movement of data* e promover a defesa de dados pessoais. Estamos certos de que, neste tema, esta é a verdadeira pergunta de um milhão de dólares.

O controlo do respeito das regras em matéria de proteção de dados é confiado a autoridades públicas independentes para a proteção de dados nos Estados-Membros, com poderes para intervir, examinar queixas apresentadas por pessoas singulares e adotar medidas coercivas contra um responsável pelo tratamento dos dados. As autoridades nacionais para a proteção de dados podem aplicar coimas e efetivar outras garantias, em caso de violação da Legislação da União e do Direito Nacional sobre proteção de dados. Este é também assunto aqui em reflexão.

De todos os modos, e não fossem estas razões suficientes para a publicação destes Estudos, este livro também tem como propósito assinalar o 10.º Aniversário do Curso de Mestrado em Direito Administrativo da Escola de Direito da Universidade do Minho, de que sou diretora desde 2011.

A todos os que contribuíram para assinalar a efeméride, presenteando a coordenadora e os Leitores com a sua reflexão sobre a Governação Pública Digital, Cidades Inteligentes e Privacidade, deixo o meu bem-haja.

Gualtar, 5 de janeiro de 2022  
Isabel Celeste Fonseca

## PLANO DOS ESTUDOS

<b>ESTUDO I</b> – La transformación digital público-privada en España Belén Andrés Segovia	13
<b>ESTUDO II</b> – Poder local, tecnologia e privacidade em cidades inteligentes Carlos Vilas Boas	43
<b>ESTUDO III</b> – Acesso à informação de saúde nos hospitais do SNS: o papel do RAI no novo regime jurídico de proteção de dados pessoais Eva Macedo	67
<b>ESTUDO IV</b> – A Inteligência Artificial ao serviço da modernização da Administração Pública: um percurso sinuoso até 2030 Gonçalo Baptista Ribeiro da Cunha	91
<b>ESTUDO V</b> – Portal Nacional de Dados Abertos da Administração Pública: em particular, os limites à extensão dos Dados Abertos Gonçalo da Silva Cadinha	111
<b>ESTUDO VI</b> – Administração eletrónica local: análise sobre a modernização da administração local e respetivos desafios Helena Patrícia Neves dos Santos	127
<b>ESTUDO VII</b> – O «direito ao apagamento dos dados (direito a ser esquecido)» e as suas limitações no âmbito do tratamento de dados pessoais na internet por parte das Administrações Públicas Joel A. Alves	147

<b>ESTUDO VIII</b> – Princípio da administração aberta e o papel da CADA no acesso à informação Sara Batista Ferreira	165
<b>ESTUDO IX</b> – A e.contratação pública em Portugal Susana Gonçalves	181