

## CEPD adota orientações sobre a articulação entre o RSD e o RGPD

O Comité Europeu para a Proteção de Dados adota primeiras orientações sobre a articulação entre o Regulamento dos Serviços Digitais e o Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados

União Europeia | Legal Flash | Outubro 2025

### ASPETOS CHAVE

- O cumprimento simultâneo do RSD e do RGPD é fundamental para prestadores de serviços intermediários, exigindo que o tratamento de dados pessoais observe os princípios de licitude, minimização e transparência.
- A obrigatoriedade de realização de Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados (AIPD) aplica-se em situações de risco elevado, como investigações voluntárias ou na gestão de reclamações.
- A transparência nos sistemas de recomendação implica a disponibilização de opções não baseadas em definição de perfis e a limitação do tempo de retenção das escolhas dos utilizadores ao estritamente necessário.
- A gestão e mitigação de riscos sistémicos, especialmente para plataformas em linha de muito grande dimensão (*Very Large Online Platforms - VLOPs*) e motores de pesquisa em linha de muito grande dimensão (*Very Large Online Search Engines - VLOSEs*) requerem a implementação de medidas proporcionais e compatíveis com os requisitos do RGPD.





---

## Primeiro passo do CEPD sobre a relação entre o RSD e o RGPD

No passado dia 12 de setembro de 2025, o Comité Europeu para a Proteção de Dados (CEPD) publicou as suas primeiras orientações sobre a interação entre o Regulamento (UE) 2022/2065, de 19 de outubro de 2022 (Regulamento dos Serviços Digitais, doravante designado como “RSD”), e o Regulamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados, doravante designado como “RGPD”), intituladas “[Guidelines 3/2025 on the interplay between the DSA and the GDPR](#)”.

A publicação destas Orientações 3/2025 é um passo crucial para clarificar como os prestadores de serviços *online* devem aplicar o RGPD no contexto das suas obrigações no âmbito do RSD. Este marco regulatório surge na sequência das discussões sobre o tema, que já tinham sido iniciadas e aprofundadas em sessões plenárias anteriores do CEPD, incluindo a sua 99.ª sessão, realizada entre 2 e 3 de dezembro de 2024<sup>1</sup>.

Nessa sessão, o CEPD já tinha sublinhado a necessidade de maior alinhamento e cooperação entre as autoridades reguladoras para garantir uma aplicação consistente e harmonizada do RGPD e da nova legislação digital da União Europeia (UE)<sup>2</sup>, incluindo o RSD. Neste sentido, é importante lembrar que a aplicação do RSD não prejudica o direito da União em matéria de proteção de dados pessoais, em particular, o RGPD e a Diretiva 2002/58/CE (Diretiva relativa à privacidade e às comunicações eletrónicas), conforme dispõe o artigo 2.º, n.º 4, alínea g) do RSD.

Nesta publicação, após apresentar o enquadramento legal que relaciona o RSD e o RGPD, debruçamo-nos sobre alguns dos pontos-chave das orientações do CEPD que harmonizam a aplicação de ambos os regulamentos, destacando as implicações e boas práticas que as organizações podem seguir para garantir a conformidade com ambos o RSD e o GDPR.

Nota: As Orientações estão sob análise e em consulta pública até dia 31 de outubro de 2025.

---

## Enquadramento legal: o RSD e o RGPD

### RSD

O **RSD** tem como objetivo estabelecer regras harmonizadas para um ambiente em linha seguro, previsível e fiável no mercado interno, protegendo eficazmente os direitos fundamentais dos utilizadores da internet. Aplica-se a prestadores de serviços intermediários, que incluem serviços de “simples transporte”, “armazenagem temporária” e “alojamento virtual”. O RSD tem um âmbito territorial amplo, aplicando-se a prestadores que ofereçam serviços na União, independentemente do seu local de estabelecimento, desde que exista uma ligação substancial à União.

### RGPD

Por sua vez, o **RGPD** estabelece as regras para a proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento dos seus dados pessoais, um direito fundamental consagrado na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. O RGPD aplica-se ao tratamento de dados de titulares de dados que se encontrem na União, mesmo que o responsável pelo tratamento ou o subcontratante não esteja estabelecido na UE. O RGPD assenta em princípios como a licitude, lealdade, transparência, minimização e exatidão do tratamento de dados pessoais, bem como na responsabilidade no que respeita ao tratamento de dados pessoais.

---

<sup>1</sup> [https://www.edpb.europa.eu/system/files/2024-11/20241202-03plenagenda\\_public.pdf](https://www.edpb.europa.eu/system/files/2024-11/20241202-03plenagenda_public.pdf).

<sup>2</sup> [https://www.edpb.europa.eu/system/files/2024-12/edpb\\_statement\\_20241203\\_ec\\_2nd\\_gdpr\\_evaluation\\_report\\_en.pdf](https://www.edpb.europa.eu/system/files/2024-12/edpb_statement_20241203_ec_2nd_gdpr_evaluation_report_en.pdf).



---

## As Orientações do CEPD: Interação entre o RSD e o RGPD

Conforme mencionado acima, as orientações do CEPD são cruciais na navegação da complexidade resultante da aplicação em simultâneo de ambos os regulamentos. O RSD faz várias referências explícitas a conceitos do RGPD, como a "definição de perfis" (artigo 4.º, n.º 4 do RGPD) e as "categorias especiais de dados pessoais" (artigo 9.º, n.º 1 do RGPD). As orientações do CEPD abordam a interpretação e aplicação do RGPD nestes e noutros contextos.

Destacam-se alguns dos pontos de interação mais relevantes, conforme detalhado nas orientações do CEPD:

### Investigações Voluntárias por Iniciativa Própria e Conformidade Legal (artigo 7.º do RSD)

- Nos artigos 4.º a 8.º, o RSD estabelece isenções de responsabilidade para os prestadores de serviços intermediários, sob determinadas condições, desde que não tenham conhecimento efetivo de conteúdos ilegais ou não estejam cientes de factos ou circunstâncias evidentes que revelem a licitude.
- O artigo 7.º do RSD permite que os prestadores de serviços intermediários realizem investigações voluntárias para detetar e combater o acesso a conteúdos ilegais, sem perder as suas isenções de responsabilidade, desde que atuem de boa-fé e de forma diligente.
- Contudo, as orientações do CEPD reforçam que esta disposição não impõe uma obrigação geral de vigilância ou de apuramento ativo de factos aos prestadores de serviços intermediários, o que é, efetivamente, proibido pelo artigo 8.º do RSD.
- O CEPD explica que, na medida do possível, estas investigações não devem implicar o tratamento de quaisquer dados pessoais. Em todo o caso, sendo necessário proceder a tais tratamentos, é importante garantir o cumprimento do RGPD, incluindo os princípios de licitude (artigo 6.º do RGPD) e minimização dos dados (artigo 5.º, n.º 1, alínea c), do RGPD).
- De facto, conforme previsto nas Orientações, os prestadores de serviços digitais podem fundamentar o tratamento de dados pessoais através de:
  - A existência de um interesse legítimo (artigo 6.º, n.º 1, alínea f) do RGPD), desde que a necessidade do tratamento seja justificada face aos direitos fundamentais dos titulares dos dados e o prestador seja transparente quanto às medidas adotadas;
  - Salvo se a análise for realizada para cumprir requisitos do direito da União ou do direito nacional em conformidade com o direito da União, caso em que a base legal será o cumprimento de uma obrigação jurídica (artigo 6.º, n.º 1, alínea c), do RGPD).
- Os prestadores devem, também, informar claramente os utilizadores sobre tais investigações, não apenas de acordo com os termos dos artigos 12.º a 14.º do RGPD (através da típica política de privacidade), mas também através dos relatórios de transparência e termos e condições, conforme previsto nos artigos 14.º, n.º 1 e 15.º, n.º 1, alínea c) do RSD. Uma vez que a realização destas investigações não é, nos termos do RSD, uma obrigação, o CEPD indica como base de licitude mais adequada, os interesses legítimos do prestador de serviços em causa, a menos que esteja em causa o cumprimento de uma obrigação legal não imposta pelo RSD, como por exemplo, as empresas que estão obrigadas a identificar e remover obras protegidas por direitos de autor em serviços de partilha de conteúdos em linha, nos termos da Diretiva 2019/790 relativa ao Direito de Autor no Mercado Único Digital.
- Outro ponto relevante, segundo o CEPD (ver ponto 24. das Orientações), é saber se os prestadores de serviços em linha dispõem de sistemas automáticos para a análise e remoção



de conteúdos ilegais. Como recorda o CEPD, os utilizadores (enquanto titulares dos dados, nos termos do RGPD), têm o direito de não ficar sujeitos a uma decisão baseada exclusivamente no tratamento automatizado, que introduza efeitos jurídicos na sua esfera, ou que, similarmente, os afete significativamente (artigo 22.º do RGPD). Nestes casos, o CEPD entende que é essencial realizar uma Avaliação de Impacto sobre a Proteção de Dados (AIPD) do sistema, de modo a avaliar o grau de automatização e se essa mesma automatização pode afetar significativamente os direitos dos utilizadores.

- Boas práticas: Uma plataforma de serviços de alojamento virtual pode implementar sistemas para detetar e combater proativamente a presença de conteúdos ilegais. Embora seja uma ação voluntária para combater a ilegalidade, qualquer recolha e análise de dados pessoais envolvida deve respeitar os princípios do RGPD. A plataforma deve assegurar que o tratamento é lícito e que os dados são minimizados ao estritamente necessário. Além disso, dado o potencial alto risco, deve realizar uma AIPD e, se necessário, consultar a autoridade de controlo.

### **Mecanismos de Notificação e Ação (artigos 16.º e 17.º do RSD)**

- Os prestadores de serviços de alojamento virtual devem criar mecanismos de notificação e ação que permitam a qualquer pessoa ou entidade assinalar conteúdos alegadamente ilegais. Estes mecanismos devem ser facilmente acessíveis e de utilização simples. Notificações suficientemente precisas e adequadamente fundamentadas dão origem a “conhecimento efetivo” da ilegalidade (para efeitos do artigo 6.º do RSD). Em paralelo, devem preparar uma exposição de motivos clara e específica a todos os destinatários do serviço afetados relativamente a restrições impostas.
- Caso estes processos impliquem o tratamento de dados pessoais, o prestador de serviços intermediários será qualificado como responsável pelo tratamento.
- Boas práticas: Qualquer tratamento de dados pessoais associado a estes mecanismos deve ser realizado em conformidade com o RGPD, assegurando a minimização dos dados recolhidos (artigo 5.º, n.º 1, alínea c), do RGPD) e a proporcionalidade nas ações tomadas, conforme sublinhado no ponto 30. das orientações. Tal inclui a garantia de que apenas os dados estritamente necessários são tratados para avaliar a legalidade do conteúdo.

### **Tratamento de Dados Pessoais de Destinatários Afetados para Gestão de Reclamações e Combate ao Abuso (artigos 20.º e 23.º do RSD)**

- Os fornecedores de plataformas em linha agem como responsáveis pelo tratamento em relação aos dados pessoais tratados nestes contextos.
- O RSD exige que as decisões de gestão de reclamações sejam tomadas sob a supervisão de colaboradores devidamente qualificados, e não exclusivamente com base em meios automatizados.
- As orientações do CEPD recordam que o mecanismo de reclamação do artigo 20.º do RSD não prejudica os direitos e vias de recurso disponíveis aos titulares dos dados ao abrigo do RGPD.
- Boas práticas: Ao estabelecerem as suas políticas de combate ao abuso, os prestadores de plataformas em linha devem garantir o respeito por todos os princípios de proteção de dados do artigo 5.º do RGPD, incluindo a minimização, exatidão, transparência e retenção de dados, como exposto no ponto 41. das orientações. O RSD prevê salvaguardas contra o abuso, como a suspensão temporária dos serviços após aviso prévio e análise caso a caso, avaliada numa base casuística e de forma atempada, diligente e objetiva.



## Padrões obscuros (artigo 25.º do RSD)

- O artigo 25.º do RSD visa proteger os utilizadores contra táticas enganosas nas interfaces das plataformas digitais, conhecidas como padrões de conceção enganosa (*deceptive design patterns* ou *dark patterns*). Estas práticas manipulam os utilizadores a tomar decisões prejudiciais, como partilhar mais dados do que o necessário ou passar demasiado tempo na plataforma, incluindo mecanismos como o *scroll* infinito (*infinite scrolling*), a reprodução automática (*autoplay*) e temporizadores, que podem conduzir a comportamentos aditivos.
- O RSD exige que os serviços de plataformas em linha permitam aos utilizadores tomar decisões informadas e autónomas. No entanto, como recorda o CEPD, a proibição prevista no artigo 25.º não se aplica a práticas abrangidas pelo RGPD ou pela Diretiva 2005/29/CE.
- Neste contexto, caso os padrões obscuros envolvam o tratamento de dados pessoais (por exemplo, padrões que induzem o utilizador a fornecer informações pessoais adicionais), a autoridade competente será a autoridade de proteção de dados.

## Transparência na publicidade e proibição da apresentação de anúncios baseados em definição de perfis utilizando categorias especiais de dados (artigo 26.º do RSD)

- De um modo geral, o artigo 26.º do RSD estabelece regras de transparência para os fornecedores de plataformas em linha no que respeita à publicidade e proíbe esses fornecedores de apresentar anúncios aos destinatários com base na definição de perfis, utilizando categorias especiais de dados, conforme referido no artigo 9.º, n.º 1 do RGPD.
- Importa recordar que o considerando 68 do RSD esclarece que os requisitos previstos no artigo 26.º do RSD não prejudicam o cumprimento do RGPD e que as disposições da Diretiva ePrivacy continuam a ser aplicáveis (em Portugal, transposta para a Lei n.º 41/2004, de 18 de agosto, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 46/2012, de 29 de agosto).
- Em qualquer caso, o CEPD recorda que os prestadores de serviços em linha devem cumprir tanto a obrigação de informação prevista no artigo 26.º do RSD, como as obrigações de informação e transparência dos artigos 13.º e 14.º do RGPD; ou seja, tanto quando os dados são fornecidos diretamente pelos utilizadores, como quando não o são.
- Em linha com o que foi analisado acima para o artigo 7.º do RSD, o CEPD faz, igualmente, referência à tomada de decisões automatizadas e ao direito dos utilizadores previsto no artigo 22.º do RGPD. Este comentário estende-se, também, a eventuais decisões automatizadas tomadas no âmbito dos sistemas de recomendação (artigo 27.º do RSD).
- Assim, tanto o RSD como o RGPD incluem obrigações de transparência relevantes para a apresentação de publicidade e para os sistemas de recomendação em plataformas em linha.

## Sistemas de Recomendação (artigos 27.º e 38.º do RSD)

- Os fornecedores de plataformas em linha que utilizem sistemas de recomendação devem ser transparentes sobre os principais parâmetros utilizados e oferecer opções que permitam aos destinatários do serviço influenciar esses parâmetros, conforme exigido pelo artigo 27.º do RSD.
- *VLOPs* e *VLOSEs* devem oferecer, pelo menos, uma opção para cada um dos seus sistemas de recomendação que não se baseie na definição de perfis, tal como definido no artigo 4.º, n.º 4, do RGPD. Esta obrigação está prevista no artigo 38.º do RSD. Estas escolhas devem ser



diretamente acessíveis a partir da interface *online* onde as recomendações são apresentadas.

- As orientações do CEPD reiteram a importância de integrar o princípio da “proteção de dados desde a conceção e por defeito” (artigo 25.º do RGPD) ao conceber os sistemas de recomendação, referindo-se às “[EDPB Guidelines 4/2019 on Article 25 Data Protection by Design and by Default](#)”.
- No ponto 88. das orientações, o CEPD sublinha que a recolha e o tratamento das escolhas dos utilizadores relativas à modificação dos parâmetros dos sistemas de recomendação devem ser processados pelos prestadores de plataformas e motores de pesquisa *online* apenas para efeitos de cumprimento do RSD e armazenados apenas pelo tempo necessário, sem retenção de histórico de escolhas anteriores.
- Boas práticas: Criadores de plataformas e operadores devem conceber os seus sistemas de recomendação com a privacidade em mente, garantindo transparência e opções que respeitem a autonomia do utilizador, incluindo opções não baseadas em perfis para *VLOPs* e *VLOSEs*.

### Avaliação e Atenuação de Riscos (artigos 34.º e 35.º do RSD)

- Os artigos 34.º e 35.º do RSD obrigam os *VLOPs* e *VLOSEs* a gerir riscos sistémicos, que provoquem os efeitos negativos sobre os direitos fundamentais (incluindo os artigos 7.º e 8.º da Carta, ou seja, o direito ao respeito pela vida privada e à proteção de dados pessoais), saúde pública e menores.
- As orientações do CEPD, no seu ponto 101., destacam que a AIPD, nos termos do artigo 35.º do RGPD, é uma ferramenta crucial para identificar e mitigar riscos para os direitos e liberdades dos titulares dos dados, especialmente para *VLOPs* e *VLOSEs*.
- As medidas para informar os utilizadores, referidas no artigo 35.º, n.º 1, alínea i), do RSD, são consistentes com as obrigações dos artigos 13.º e 14.º do RGPD, como as obrigações de informação e transparência, na medida em que dados pessoais são tratados.
- Boas práticas: As medidas exemplificativas previstas no artigo 35.º do RSD, que visam a atenuação de riscos sistémicos como a difusão de conteúdos ilegais ou o impacto nos direitos fundamentais e processos democráticos, são extremamente úteis para os prestadores e autoridades de supervisão, como destacado nos pontos 100. e 106. das orientações do CEPD. Estas devem ser consideradas na AIDP ao abrigo do artigo 35.º do RGPD, sublinhando que todas as medidas de avaliação e atenuação de riscos devem ser razoáveis, proporcionais e eficazes, e plenamente compatíveis com os princípios de licitude e minimização de dados do RGPD. A abordagem proativa inclui a análise de sistemas algorítmicos, moderação de conteúdos e práticas de publicidade para prevenir ou minimizar enviesamentos e garantir o respeito pelos direitos dos utilizadores.

---

## A Importância das Orientações do CEPD

A adoção das Orientações do CEPD sobre a interação entre o RSD e o RGPD representa um passo importante para garantir a **segurança jurídica** e a **proteção dos direitos fundamentais** de qualquer empresa que opere no ecossistema digital europeu.

Estas Orientações fornecem a **clareza necessária** para que os prestadores de serviços intermediários, em particular as plataformas em linha e os motores de pesquisa em linha, possam reforçar os seus mecanismos internos e estratégias de conformidade.



Ao alinhar as suas operações com os requisitos de ambos os regulamentos, estas entidades contribuirão para um **ecossistema digital** mais **transparente, responsável e respeitador da privacidade** dos seus utilizadores, impulsionando a **confiança** e a **inovação** no mercado único digital.

A consulta pública está aberta até dia 31 de outubro de 2025.



Para obter informação adicional sobre o conteúdo deste documento, poderá enviar um email para a nossa equipa da **Área de Conhecimento e Inovação** ou dirigir-se ao seu contacto habitual na Cuatrecasas.

©2025 CUATRECASAS

Todos os direitos reservados.

Este documento é uma compilação de informação jurídica elaborado pela Cuatrecasas. A informação ou comentários nele incluídos não constituem qualquer tipo de assessoria jurídica.

Os direitos de propriedade intelectual sobre este documento pertencem à Cuatrecasas. É proibida a reprodução em qualquer meio, a distribuição, a cessão e qualquer outro tipo de utilização deste documento, seja na sua totalidade, seja sob a forma de extrato, sem a prévia autorização da Cuatrecasas.

