

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA  
Divisão de Apoio às Comissões  
CACDLG  
A UNICO 663790  
Número do Documento 915 Data 06.10.2020

# APDSI

ASSOCIAÇÃO  
PARA A PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO  
DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO



*Disciplina A e Informática*

## PARECER

**Sobre o Projeto de Lei n.º 473/XIV/1ª**  
**“Aprova a Carta de Direitos Fundamentais na Era Digital”**

**Lisboa**  
**6 de outubro de 2020**



## Introdução

A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, solicitou, a 11 de setembro, à Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade de Informação (APDSI), um parecer sobre o Projeto de Lei n.º 473/XIV/1ª, que “Aprova a Carta de Direitos Fundamentais da Era Digital”.

Este Projeto de Lei foi apresentado pelo Grupo Parlamentar do Partido Socialista a 9 de julho de 2020 e, como os proponentes realçam na exposição de motivos do diploma, atravessamos um momento particularmente relevante de transformação digital e de grande desenvolvimento da Sociedade da Informação e do Conhecimento. No ano de 2018, pela primeira vez, mais de metade da Humanidade passou a ter acesso à Internet, no entanto ainda persistem grandes assimetrias e desigualdades que a crise pandémica COVID-19 só veio evidenciar.

Para além disso, está em curso a Quarta Revolução Industrial, na qual a Inteligência Artificial (IA) é parte integrante<sup>1</sup> e a difusão e implementação das tecnologias emergentes e inovações é muito mais rápida do que nas anteriores revoluções. Estas novas tecnologias não são isentas de riscos, e para a sua efetiva implementação carecem da confiança e do assentimento do cidadão, sendo por isso fundamental garantir a sua segurança e um quadro legal claro e eficaz.

O ritmo da inovação tecnológica pode, facilmente, tornar desadequado o direito vigente, impondo a aprovação de novos mecanismos jurídicos com regras mais amplas e complexas, sendo a categorização adequada das novas tecnologias uma dificuldade

---

<sup>1</sup>Klaus Schwab, *Moldando a Quarta Revolução Industrial*, Levoir, 2019.

evidente. Uma abordagem flexível para a regulamentação destas novas matérias deve preocupar-se com promoção da inovação, de modo a não impedir o progresso exigindo um equilíbrio entre flexibilidade e segurança jurídica.

Acredita-se por isso ser fundamental um projeto desta natureza, que visa elencar um conjunto de princípios que consagram e tutelam os direitos, liberdades e garantias no ambiente digital, nos quais se destaca a inclusão digital através do direito ao acesso à Internet e às tecnologias digitais, bem como a proteção individual, na qual a cibersegurança e a privacidade digital têm assumido um enorme relevo para uma cidadania plena. É simultaneamente importante consagrar as obrigações do Estado como impulsionador da supressão das desigualdades e protetor dos direitos das pessoas.

**Por tudo isto, considera-se esta discussão sobre direitos e responsabilidades de cidadãos e de outras entidades de grande pertinência e considerámos oportuno envolver os nossos Associados nesta reflexão, pois o envolvimento da sociedade civil é essencial nestes temas. Assim, este parecer acomoda não só a apreciação da Direção da APDSI a este Projeto, mas também o contributo de múltiplos associados, tanto individuais como coletivos.**

### **Considerações na generalidade**

Consideramos que o desenvolvimento deste diploma legal pela Assembleia da República transmite à sociedade um sinal importante de que está afirmativamente atenta e atuante no que se refere à evolução da sociedade portuguesa numa senda de modernidade.

Tudo o que se relaciona com a Sociedade da Informação e do Conhecimento, naturalmente incluindo o ambiente digital atual e futuro, tem e terá enorme impacto em todos os sectores da sociedade portuguesa. Acreditamos, por isso, ser essencial envolver a sociedade civil nesta discussão e assegurar que a síntese correspondente à convergência de opiniões está integrada no texto legislativo produzido.

Somos de acordo que a definição oficial e pública de direitos e obrigações de entidades da sociedade portuguesa (cidadãos e outras entidades) através de legislação nacional é importantíssima.

O direito à literacia digital e à educação através da Internet são uma urgência. É através da educação que se promove o elevador social, combate a discriminação e as desigualdades, garante o direito à informação, assegura o direito ao esquecimento e à identidade num contexto que acelera as vidas de todas as pessoas. A Lei portuguesa tem de assumir como pilares a igualdade e a inclusão para garantir direitos fundamentais aos seus cidadãos. E, mais do que isso, tem de garantir que a Lei se faz cumprir.

Começamos por destacar que nos parece relevante que uma carta dos direitos fundamentais na era digital deve fazer **menção clara e inequívoca do seu foco: cidadãos e entidades públicas e privadas.**

Tendo em conta que se quer orientar os direitos para a era digital, importa ter em consideração outros possíveis alvos de direitos e obrigações. Mesmo que ainda não estejam “fixados” como comuns na sociedade, a sua discussão e referência estão a ser objetos de muitas análises e discussões no seio da sociedade, por exemplo, as relacionadas com a Inteligência Artificial, com a Internet das Coisas (*IoT-Internet of Things*)

e outras que muito provavelmente virão a ter importância para a sociedade com o inexorável avançar da ciência e da tecnologia.

Para além disso, e como se pretende que a Lei perdure (mesmo que seja objeto de atualizações posteriores), é aconselhável não fazer referência no texto a ações e entidades que de alguma forma estejam relacionadas com ciclos relativamente limitados no tempo.

Notamos que ao longo do diploma não é clara a explicitação das entidades a quem o projeto se dirige. Considerando que uma Lei não se destina meramente a divulgar orientações, importa que fique claro na sua formulação que entidades têm responsabilidades claras relativamente ao conteúdo da Lei - aos diversos níveis nela referenciados.

**Devem por isso ser também designados os participantes, que no nosso entender devem incluir:**

- a) os Cidadãos e representantes da sociedade civil (nas quais se inclui a APDSI bem como as Ordens Profissionais);
- b) o Estado e os Organismos Públicos com atribuições relativas a esta matéria, incluindo as entidades do Poder Local, os Tribunais e as Entidades Administrativas Independentes (nas quais se incluem as Autoridades Reguladoras);
- c) as Empresas e as associações representativas de setores económicos; as Universidades e os Centros de Investigação e Desenvolvimento;

Para além da identificação dos participantes, é relevante explicitar que, **a par e em conjunto com os direitos, se deve também considerar as responsabilidades dos cidadãos e das entidades de uma forma adequada à sua participação**, aspeto de enorme importância dado estarmos a tratar de matéria ao nível de um bem comum.

Nessas responsabilidades deve incluir-se o estabelecimento das bases de adoção de referenciais de Governança e Colaboração/Cooperação entre as entidades participantes, que reforcem o estabelecimento de um sistema democrático e participativo enquanto

base de criação de comunidades sólidas e resilientes, a implementar no desenvolvimento das políticas públicas relevantes e da legislação respetiva.

Com a recente expansão do teletrabalho, por exemplo, cremos ser fundamental ser aprofundado o problema da recolha de informação sobre a atividade dos trabalhadores nos equipamentos em que concretizam o seu trabalho.

**No que respeita à explicitação dos conceitos**, julgamos ser pertinente definir o que se deve entender por “Internet”, por “Ciberespaço” e por “Robôs”.

Hoje em dia quando se fala da “Internet” pode referir-se a realidades muito distintas: o acesso, os conteúdos, aplicações muito diversificadas, etc. Em breve, com a IoT, a Internet estará ainda mais presente no nosso quotidiano em especial nos seguintes setores: lar, saúde e mobilidade. Mas também nas empresas com a Indústria 4.0 e o 5G. Assim o documento deve espelhar estas realidades presentes e futuras para não ficar desatualizado quando publicado. Em especial a recolha, armazenamento e tratamento de dados pessoais deve prever as aplicações já existentes e as emergentes, nomeadamente o reconhecimento facial, geolocalização, dados de saúde, etc.

Para além da explanação destes conceitos e de outros como “Inteligência Artificial” e “Digital”, **sugerimos a substituição da designação “ciberespaço” por “ambiente digital”**.

De acordo com o dicionário de Cambridge, o Ciberespaço significa: “the internet considered as the imaginary area without limits where you can meet people and discover information about any subject”, razão pela qual nos parece mais adequado a utilização da designação “ambiente digital”, como parte integrante dos contextos em que os indivíduos interagem e comunicam na sociedade/comunidade em que estão inseridos.

Com efeito, de acordo com a IGI Global<sup>2</sup>, ambiente digital (*digital environment*), apresenta-se como um contexto, ou um “lugar”, em que é permitido pela tecnologia e dispositivos digitais, frequentemente transmitidos através da Internet, ou outros meios

---

<sup>2</sup> <https://www.igi-global.com/dictionary/models-of-competences-for-the-real-and-digital-world/7610>

digitais, que as pessoas interajam entre si, produzindo, partilhando e criando conteúdo digital.

Sugere-se ainda a **utilização do termo competência digital, ao invés de literacia digital**. Entendemos como competência digital, “(...)o conjunto de características pessoais (habilidades, conhecimentos, atitudes, etc.) que uma pessoa adquire ou precisa de adquirir nas áreas da segurança, da comunicação e colaboração, da criação de conteúdo digital, da literacia de informação e de dados, e da resolução de problemas e pensamento crítico, a fim de realizar as atividades inerentes às mesmas, dentro de um determinado contexto, com um nível de desempenho específico, subjacente a uma taxonomia de habilidades, sobre o qual os indivíduos podem desenvolver diferentes níveis de critérios de desempenho, associado a um cenário ou contexto de aprendizagem, no qual essa habilidade é aplicada (Trindade 2020, p.27-28)<sup>3</sup>.

Sugere-se também, a **utilização do termo redes sociais online, ao invés de apenas redes sociais**. Percecionadas como parte integrante da vida quotidiana dos indivíduos, da mesma forma que se entendem as interações estabelecidas via telefone, ou mesmo, por exemplo, as competências envolvidas na condução de um carro, como parte da vida, e não como uma esfera separada (Miller et al., 2016 in Trindade, 2020).

Lembramos que a APDSI desenvolveu e tem vindo a atualizar o **Glossário da Sociedade da Informação** que se encontra disponível em <https://apdsi.pt/glossario/>, podendo servir de documento de consulta para definição dos termos técnicos presentes neste Projeto.

**No que respeita à consonância transnacional** deste Projeto com os diplomas legais europeus já publicados e em desenvolvimento, cumpre-nos comentar o seguinte.

O texto do Projeto de Lei contempla, em vários dos seus artigos, a possibilidade dos prestadores intermediários de serviço, as plataformas digitais e agregadores, virem a ser legalmente responsabilizados pelo conteúdo que disponibilizem.

---

<sup>3</sup> Trindade, Anícia. (2020). Desenvolvimento da competência digital com redes sociais online: apoio a refugiados reinstalados na procura ativa de emprego. (Tese de Doutoramento em Multimédia em Educação). Universidade de Aveiro, Aveiro.

Ora, entendemos que, a regulação de direitos digitais e as obrigações decorrentes para os prestadores de serviços em ambiente digital, deverá ter sempre em conta, o contexto universal que os caracteriza, mas também, o conjunto de esforços internacionais realizados na tentativa de uniformizar o quadro normativo existente.

Assim, entendemos que é essencial ter presente que, no âmbito desta matéria, e de várias outras abordadas nesta proposta de lei, existem atualmente vários diplomas que se encontram em fase de discussão e consulta pública a nível europeu dos quais podem resultar regras com soluções díspares daquelas que constam do presente Projeto.

Nomeadamente e entre tantos outros diplomas, não temos dúvidas de que o “Digital Service Act” irá alterar, substancialmente, as responsabilidades e as obrigações destes prestadores.

Tememos que, a aprovação nesta fase de qualquer norma que aborde qualquer matéria que se encontre em fase de discussão pública nos vários diplomas europeus, será contraproducente e importará uma desnecessária insegurança jurídica, uma vez que, por exemplo, com a implementação local dos diplomas associados ao “Digital Service Act” qualquer legislação nacional que venha a ser aprovada, sobre qualquer matéria versada no referido diploma, ficará rapidamente desatualizada, descontextualizada e em possível desconformidade com as exigências e normativas do Direito Europeu.

A própria Directiva “Serviços de Comunicação Social Áudio Visual” terá um impacto na responsabilidade dos prestadores destes serviços, sendo que a sua implementação, está atualmente em fase de discussão pública.

Tendo em consideração o acima referido, a nossa sugestão e proposta vai no sentido de alertar para que, qualquer alteração legislativa nacional que se procure introduzir, no âmbito dos direitos dos utilizadores e obrigações dos prestadores de serviços em ambiente digital, não venha a influir ou comprometer os enormes esforços que os Estados-membros têm vindo a dedicar para garantir uma uniformidade e harmonia nestas matérias.

**Assim, sendo, entendemos que será mais prudente aguardar até que a legislação comunitária pendente seja produzida, para desta forma evitar eventuais desconformidades com as regras que venham a ser aprovadas.**

## Considerações na especialidade

No corpo do documento o endereço do sítio online da iniciativa nacional do "Fórum da Governação da Internet" encontra-se desatualizado. Desde 2019 que a iniciativa tem um site próprio. Assim sendo, propõe-se a retificação da nota de rodapé n.º 5 do documento, ao invés de: <https://www.fct.pt/dsi/govinternet/iniciativaportuguesa.phtml.pt>, deve ler-se <https://www.governacaointernet.pt>.

### 1. Artigo 1.º Direitos fundamentais na era digital

- a. alteração da redação do título do Artigo 1.º para: "Artigo 1.º Direitos fundamentais dos cidadãos e das entidades públicas e privadas na era digital"
- b. alteração da redação do ponto 1: "A República Portuguesa participa no processo mundial de transformação da Internet num instrumento de conquista de liberdade, igualdade e justiça social para os cidadãos e entidades públicas e privadas, e num espaço de promoção, proteção e livre exercício dos direitos humanos, com vista a uma inclusão social em ambiente digital."
- c. alteração da redação do ponto 2: "As normas que na ordem jurídica portuguesa consagram e tutelam direitos, liberdades e garantias são aplicáveis no ambiente digital."

### 2. Artigo 2.º Direito de livre acesso em condições de igualdade

- a. alteração da redação do título do Artigo 2.º para: "Artigo 2.º Direito de livre acesso em condições de igualdade ao ambiente digital"
- b. ponto 1 - Propõe-se a substituição de "Todos têm o direito" por "Qualquer pessoa tem direito";
- c. ponto 1 - Propõe-se substituir "gênero" em vez de "sexo";
- d. ponto 1 - Propõe-se a remoção de "e a preço acessível" um conceito vago, abstrato e difícil de apurar.
- e. ponto 2, alínea b) - Propõe-se a seguinte redação:  
"b) Definir e executar programas de promoção da literacia digital independentemente da faixa etária ou do género;"

- f. ponto 2, alínea d) - Propõe-se alterar para "assimetrias regionais e locais".
- g. ponto 2 - "(...) compete ao Estado:" sugere-se ainda que se faça referência à gestão do domínio de Portugal, o .PT. Até ao momento essa gestão tem vindo a ser feita por uma associação privada, e este é um serviço essencial, único e fundamental para a cibersegurança nacional. A gestão dos nomes de domínios que representam a soberania de Portugal na Internet poderia ser atribuída, por exemplo, ao IRN (o registo de nomes de domínios deve ser considerado um novo tipo de registo a ser tratado pelo IRN). Já a gestão das infraestruturas tecnológicas que são usadas por todos os utilizadores da Internet mundial que necessitam de usar endereços terminados em .PT poderá ser regulada pela ANACOM (como os outros serviços de comunicações eletrónicas que usam os protocolos da Internet). A sua operação deve ser feita por uma entidade pública (por exemplo, o IGFEJ) ou ser atribuída a uma entidade privada com base num concurso público.

### **3. Artigo 3.º Liberdade de expressão e direito à informação e opinião**

- a. alteração da redação do título do Artigo 3.º para: "Liberdade de expressão e direito à informação e opinião em ambiente digital"
- b. propõe-se a seguinte alteração ao ponto 1:

"1. Todos têm o direito de exprimir e divulgar o seu pensamento e criar, procurar, obter e partilhar ou difundir informações e opiniões através da Internet, de forma livre, sem que possa haver ingerência de quaisquer poderes públicos e sem qualquer tipo ou forma de censura, designadamente através de meios de comunicação digital."

### **4. Artigo 4.º Garantia do acesso e uso**

- a. alteração da redação do título do Artigo 4.º para: "Garantia do acesso e uso do ambiente digital"
- b. ponto 1 – Não fica claro como se atuará em casos em que o serviço possa ser interrompido por quebras no contrato, nomeadamente falta de pagamento.

- c. ponto 2 – Não fica claro se a entidade reguladora poderá fixar níveis de serviço que impliquem investimentos não contratados/concessionados pelo prestador do serviço.

**5. Artigo 5.º Direito à proteção contra a desinformação**

- a. alteração da redação do título do Artigo 5.º para: “Direito à proteção contra a desinformação em ambiente digital”;
- b. no ponto 2 importa ficar claro de que a censura não deve ser permitida: o direito de reclamar não está em causa, mas será de clarificar quem decide da reclamação, e com que critérios;
- c. no ponto 4 podemos estar perante um controlo de opinião, por entidades verificadoras, algo que pode virar-se contra o próprio objetivo declarado deste Projeto Lei;
- d. pela complexidade inerente a este artigo, segue-se uma reflexão mais aprofundada:

O acesso aberto à Internet permitiu que as pessoas criassem, conectassem e distribuíssem informações como nunca tinha sido antes possível. Expôs-nos a perspetivas e experiências que antes estavam fora do nosso alcance. Permitiu um maior acesso ao conhecimento para todos.

Continuamos a acreditar que a Internet é um benefício para a sociedade - contribuindo para a educação global, saúde, investigação, desenvolvimento económico, permitindo que os cidadãos se tornem mais informados e participativos através do acesso à informação numa escala sem precedentes.

No entanto, tal como outros canais de comunicação, a Internet aberta é vulnerável à propagação organizada de informações falsas ou enganosas. Nos últimos anos, as preocupações de que entrámos na era da “pós verdade” tornaram-se um assunto controverso no debate político e académico. Neste contexto, as plataformas digitais têm colaborado com inúmeras instituições, tanto nacionais como internacionais, e tem

implementado vários mecanismos de combate à desinformação e proteção de todos aqueles que confiam e recorrem aos seus produtos e serviços.

Assim e tendo em consideração estes esforços, consideramos que, o artigo 5 do Projeto de Lei n.º 473/XIV, serviria melhor o propósito a que se propõe, se fossem tidas em consideração as seguintes sugestões:

### **Código de Prática autorregulador sobre desinformação**

Em 26 de abril de 2018, a Comissão Europeia publicou uma comunicação descrevendo que “a exposição dos cidadãos à desinformação em larga escala, incluindo informações enganosas ou falsas, é um grande desafio para a Europa”. Em resposta a esta ameaça, a comunicação estabelecia um plano de ação contra a desinformação, parte do qual envolvia o desenvolvimento de um Código de Prática autorregulador sobre desinformação para plataformas on-line e para a indústria da publicidade, a fim de aumentar a transparência e proteger melhor os cidadãos europeus.

Em maio de 2018, a Comissão reuniu um Fórum Multissetorial sobre a Desinformação para elaborar este Código de Prática para a auto-regulação. Dentro do Fórum, um grupo de trabalho composto por prestadores de serviços on-line e representantes do setor de publicidade e grandes anunciantes, ficou com a tarefa de redigir o Código.

O Código foi publicado a 26 de setembro de 2018, com a opinião de um Painel de auscultação, composto por representantes da comunicação social, da academia e da sociedade civil.

A 16 de outubro, o Código foi formalmente assinado, juntamente com uma listagem dos compromissos a que os signatários estavam a aderir, uma tabela com as melhores práticas empresariais e os próximos marcos para a implementação geral do Código na União Europeia.

Consideramos que qualquer proposta ou iniciativa que venha ser apresentada a nível nacional deve estar em alinhamento com o Código de Conduta de Desinformação da União Europeia.

### **Sobre a desinformação**

As entidades que se dedicam à desinformação têm um conjunto diversificado de objetivos. Algumas são motivadas por interesses financeiros, envolvendo-se em atividades de desinformação com o objetivo de gerar lucro. Outras têm motivações políticas, procurando realizar atividades de desinformação, com o intuito de promover determinados pontos de vista no contexto de uma determinada comunidade, para influenciar os processos políticos, ou com o único propósito de polarizar e fraturar a sociedade. Outros promovem ainda a desinformação para o seu próprio entretenimento, circunstância que muitas vezes se traduz em comportamentos de intimidação ou “bullying”, sendo estes geralmente denominados de “trolls”.

Os níveis de financiamento e sofisticação variam de acordo com essas entidades, que vão desde operações locais a campanhas bem financiadas e patrocinadas por Estados. Além disso, os propagadores de desinformação às vezes acabam por trabalhar juntos, mesmo inconscientemente. Por exemplo, intervenientes com uma motivação política podem enfatizar uma desinformação com base na qual, grupos com motivações financeiras se podem agarrar por estarem a receber a atenção necessária para se tornarem numa potencial fonte de receita. Às vezes, uma narrativa de desinformação bem-sucedida é propagada por criadores de conteúdo que agem de boa-fé e desconhecem os objetivos dos seus autores.

Esta complexidade torna difícil obter uma visão completa dos esforços desenvolvidos por todos aqueles que se envolvem em atos de desinformação ou avaliam a eficácia dos seus esforços. Além disso, dado que pode ser difícil determinar se um propagador de falsidades online está a agir de boa-fé, as respostas à desinformação correm o risco de inadvertidamente prejudicar atos que constituem circunstâncias de legítima expressão.

### **Sobre a atribuição de competências à ERC**

Salvo melhor opinião, entendemos que a ERC não comporta nas suas atribuições estatutárias, as necessárias competências para regular e decidir relativamente a conteúdos difundidos em suportes e plataformas que não integrem o conceito de “Órgão de Comunicação Social” (OCS). Isto é, embora estatutariamente a ERC assuma a função de regular os conteúdos, difundidos por órgãos de comunicação social, (tanto nas suas versões em papel como em suporte digital), a verdade é que, a maioria da “desinformação” é promovida por plataformas e entidades que não se integram no conceito de OCS e que por esse motivo, escapam a qualquer regulação da referida entidade.

Para além disso, entendemos que o processo de queixa previsto na Lei n.º 53/2005 de 8 de novembro, está concebido para responder a participações movidas contra OCS que se encontram devidamente registados e identificados, junto daquela entidade reguladora, sendo de difícil aplicabilidade, a plataformas que por exemplo, se encontram em países terceiros e isentos de qualquer regulação ou registo.

### **Sobre a responsabilidade de atribuição de selos de qualidade**

Entendemos que a atribuição de “selos de qualidade” associado à verificação de factos, em relação a conteúdos disponibilizados em redes sociais e plataformas digitais, previsto no número 4, do artigo 5º do Projeto de Lei, pode ser um contributo importante para encaminhar os utilizadores para conteúdos fidedignos, garantindo desta forma, uma maior qualidade da informação disponibilizada.

No entanto, entendemos que a atribuição e controlo desses selos de qualidade não deve recair totalmente e exclusivamente sobre as redes sociais ou as plataformas digitais que disponibilizam os conteúdos ou que permitem que estes sejam difundidos. Outras instituições devem ser estimuladas e apoiadas pelo Estado a trabalhar em parceria com estas plataformas para estes fins.

**6. Artigo 6.º Direitos de reunião, manifestação, associação e participação**

- a. alteração da redação do título do Artigo 6.º para: “Direitos de reunião, manifestação, associação e participação em ambiente digital”

**7. Artigo 7.º Direito à privacidade digital**

- a. alteração da redação do título do Artigo 7.º para: “Direito à privacidade em ambiente digital”

**8. Artigo 8.º Uso da inteligência artificial e de robôs**

- a. no ponto 1 propõe-se a alteração da redação de “processos decisoriais algorítmicos” por “processos de decisão por meio de algoritmos”;
- b. no ponto 1 quando se refere “Orientação sobre o uso da Inteligência artificial apresentadas pela Comissão Europeia em 1 de abril de 2019”, importa clarificar uma vez que no documento Orientações éticas para uma IA de confiança do Grupo de peritos de alto nível sobre a inteligência artificial nomeado pela Comissão Europeia, o documento na sua versão em inglês refere: “Document made public on 8 April 2019.”<sup>4</sup>, na versão portuguesa consta: “Documento publicado em X de abril de 2019.”. Importa precisar a remissão feita no Projeto de Lei;
- c. propõe-se no ponto 2 a alteração da redação “Qualquer decisão individual tomada com base num tratamento algorítmico desse informar desse facto a pessoa interessada.” Por “Qualquer decisão individual tomada com base num tratamento algorítmico deve informar desse facto a pessoa interessada.”;
- d. no ponto 4 - sugere-se a clarificação dos princípios da beneficência e não-maleficência;
- e. propõe-se a introdução do ponto 5 - “O uso de dados e meta-dados pessoais por robôs segue os princípios e regras definidas no Regulamento (UE) n.º 2016/679 relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.”;

---

<sup>4</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/ethics-guidelines-trustworthy-ai>

- f. pela complexidade inerente à utilização da Inteligência Artificial que está explanada neste artigo, apresentam-se alguns comentários e propostas:

Congratulamo-nos que o Artigo 8.º reflita preocupações éticas como a não discriminação de modo a impedir que os sistemas de IA perpetuem direta ou indiretamente preconceitos já existentes na sociedade. Efetivamente, os algoritmos podem reproduzir enviesamentos existente na sociedade, decorrente da aprendizagem automática que atualmente é a parte fundamental na conceção de algoritmos. Podem, ainda, verificar se novos enviesamentos, que resultam indiretamente dos dados submetidos para aprendizagem automática no treino de um algoritmo.

Neste caso importa acautelar, no Projeto de Lei, a previsão de um tratamento prévio dos dados que detete e elimine os enviesamentos existentes nos grupos sociais onde os dados foram recolhidos, de modo a minorar ou se possível evitar que os sistemas de IA perpetuem ou realcem características indesejáveis do ponto de vista ético.

Este artigo omite qualquer referência à necessidade da explicabilidade das decisões dos sistemas de IA. Os algoritmos são conhecidos pela sua opacidade, que se traduz na dificuldade em determinar de que modo foi alcançada uma decisão, devido ao efeito “caixa-negra” nem sempre é possível obter informação relativa às etapas que o algoritmo seguiu na questão que lhe foi submetida. Esta questão é essencial para permitir aos visados uma reação sempre que se sintam lesados e queiram fazer valer os seus direitos.

Entendemos que a atual redação do Projeto de Lei, pela sua abrangência e extensão de conceitos, vem impor limitações à aplicação da IA mesmo em caso em que, a sua aplicação não tenha qualquer impacto ou relevância, na esfera de um concreto indivíduo, circunstância que poderá ser excessivamente limitadora.

Em situações em que esteja em causa uma “decisão algorítmica”, sem qualquer impacto num indivíduo, pode não se justificar a obrigação de realizar uma avaliação de impacto. Neste sentido, sugerimos que sejam introduzidos mecanismos que permitam que

processos “decisionais algorítmicos”, que não tenham um impacto relevante numa pessoa em concreto, não fiquem abrangidos pelo referido artigo.

Entendemos que neste ponto, é essencial manter uma coerência contextual e normativa, motivo pelo qual, a nossa sugestão vai no sentido de aproximar as exigências e limitações, àquelas que existem atualmente por força do RGPD, relativamente às decisões individuais automatizadas.

Por outro lado, e mais uma vez dentro da necessidade que entendemos que existe de criar um ambiente normativo que seja uniforme e coerente, defendemos que o artigo deve ter em consideração a legislação comunitária que já existe, nomeadamente, a DIRECTIVA 2004/113/CE DO CONSELHO de 13 de dezembro de 2004 que aplica o princípio de igualdade de tratamento entre homens e mulheres no acesso a bens e serviços e seu fornecimento como a DIRECTIVA 2000/43/CE DO CONSELHO de 29 de junho de 2000 que aplica o princípio da igualdade de tratamento entre as pessoas, sem distinção de origem racial ou étnica.

Na verdade, qualquer uma das duas Directivas contemplam a proibição de discriminação, nomeadamente, com recurso a um “critério ou prática aparentemente neutra” (“discriminação indireta”). Ora, o recurso a um algoritmo ou “decisão algorítmica” integra-se neste conceito de “critério ou prática aparentemente neutra” e na proibição de discriminação.

Quer isto dizer que, a legislação existente é suficientemente abrangente e os conceitos adequadamente latos, para proibirem a utilização de algoritmos em contexto de IA que tenham um resultado discriminatório.

Contudo, entendemos que seria útil se o texto tivesse alguma sugestão sobre como é que o conceito deve ser traduzido, em particular em termos de quais são fundamentos plausíveis e razoáveis para discriminação legal em contextos de amostra, e o que deverá relevar enquanto elemento de prova adequada, para demonstrar que não existiu discriminação, em casos de sistemas de IA que não são totalmente explicativos.

No que diz respeito ao critério da transparência, entendemos que esta é essencial para incutir responsabilidade, segurança e clareza, mas não deverá ser assumida como um fim último, até porque, e o grau de exigência relativamente à transparência, pode variar consoante as circunstâncias e o contexto. Será sempre essencial que os critérios sejam devidamente adaptados para garantir que existe um equilíbrio entre as exigências de transparência e outros valores, por exemplo, segurança e privacidade. Por exemplo, a divulgação de um código-fonte pode, em abstrato, fornecer poucos insights sobre como um sistema funciona ou a base utilizada para a tomada de uma determinada opção, mas acarretará, indubitavelmente, elevados riscos de segurança para todos os utilizadores, bem como um elevado risco para os direitos de propriedade intelectual. Nesta parte, sugerimos que o texto contenha algum elemento de ponderação e equilíbrio, tendo em conta os vários critérios em causa;

No que diz respeito à necessidade de existir um “escrutínio humano” que o artigo refere, não temos dúvidas de que a participação humana é fundamental para o desenvolvimento de um sistema de IA. Não temos qualquer dúvida de que as pessoas são o motor para a criação do sistema de IA e têm um papel determinante, desde a articulação do problema e objetivo, passando pela recolha e curadoria de dados, e modelo e design de produto. Mesmo com sistemas avançados de IA capazes de projetar arquiteturas de aprendizagem ou gerar novas ideias, a escolha de qual perseguir precisa de ser orientada por colaboradores humanos, pelo menos para garantir que as escolhas caiem dentro das restrições legais e financeiras da organização. Para além disso, a participação humana é vital na verificação e monitoramento de um sistema, como escolher quais testes executar, revisar resultados e decidir se o modelo satisfaz os critérios de desempenho para entrar (ou permanecer) em uso no mundo real. E, claro, os utilizadores humanos fornecem *feedback* essencial para melhorar os sistemas de IA ao longo do tempo.

Para além disso, aspetos práticos mais amplos de implementação precisam ser considerados e devem ser tidos em conta no texto da Proposta de Lei. Por exemplo, em contextos em que uma revisão humana da recomendação de um sistema de IA é oferecida, deve haver limites razoáveis para o prazo durante o qual tal recurso pode ser

feito. Da mesma forma, é importante garantir que as pessoas encarregadas de revisar os resultados de um sistema de IA sejam totalmente treinadas e tenham um conhecimento profundo das capacidades e limitações da IA.

É essencial não perder de vista que, os sistemas de IA e os humanos têm diferentes pontos fortes e limitações. Em muitos contextos, é possível que uma equipe de humanos e máquinas combinadas tenha um desempenho melhor do que qualquer um deles isolado. Mas em outras situações, isso não será tão evidente (por exemplo, uma máquina sozinha realizará muitas operações matemáticas mais rápido do que em combinação com um humano), e para além disso, em outros casos, a participação humana pode aumentar o risco de erro. Da mesma forma, embora muita atenção tenha sido dedicada ao risco de existirem sistemas de IA mal concebidas ou com resultados discriminatórios, mesmo as pessoas mais bem-intencionadas são vulneráveis à parcialidade implícita quando são chamadas a tomar uma decisão. Isso não significa que não haja problema com a IA tendenciosa; mas apenas realçar que podem existir casos em que uma pessoa provavelmente é mais tendenciosa do que um sistema de IA. Nestes casos, o recurso a sistemas de IA bem concebidos e totalmente controlados podem reduzir o preconceito em comparação com decisões tomadas por humanos. Selecionar a combinação e a forma mais prudente de supervisão humana constitui uma avaliação holística de como melhor garantir que uma decisão aceitável seja tomada, num determinado contexto e circunstâncias.

**9. Artigo 10.º Direito à literacia digital e à educação através da Internet**

- a. alteração da redação do título do Artigo 10.º: “Direito ao desenvolvimento da competência digital e à educação e formação em ambiente digital”;
- b. importa ainda referir, que, no respeitante à era digital, a inclusão digital, é sobretudo uma inclusão social. Garantindo que as pessoas utilizem as diferentes plataformas digitais, para satisfazer as suas necessidades do dia-a-dia. Isto inclui:

- Infraestrutura - ser capaz de onerar ou ter acesso a um dispositivo (quer seja um telemóvel, Tablet ou computador), bem como ser capaz de pagar ou ter acesso à Internet através de banda larga, Wi-Fi ou dados móveis;
- Competências - ter a capacidade, confiança e competência digital para utilizar os dispositivos digitais, bem como os serviços e recursos disponíveis na Internet;
- Acessibilidade - ter acesso a serviços que são concebidos para satisfazer necessidades dos utilizadores, incluindo para indivíduos com deficiência que necessitem de tecnologia específica para utilizar e participar no ambiente digital. Que presentemente é menos sobre a capacidade de estar e navegar num ambiente digital, e mais, sobre o que pode fazer no ambiente digital, e a sua efetiva utilidade para o cidadão. Por exemplo, alguém pode ser proprietário de um *smartphone* e ser capaz de fazer uma videochamada com os seus membros de família, mas podem ainda não ter a competência digital necessária para aceder ao net banco, ou marcar uma consulta de saúde online.

**10. Artigo 11.º Direito à identidade e outros direitos pessoais**

- a. no ponto 4 deve ler-se “código bidimensional”;
- b. em linha com o ponto 3, gostaríamos de ressaltar que a proteção dos consumidores no ambiente digital necessita ser acautelada e ser feita seguindo padrões até mais exigentes que no mundo físico, até pela maior

complexidade que este mundo tem para a maioria das pessoas. Poderá ser relevante criar uma nova entidade reguladora para tratar dos aspetos específicos do ambiente digital ou criar estas valências no seio de uma entidade pública existente, mas dotando-a dos mecanismos legais e meios materiais para poder ter efetivo poder regulatório para a proteção dos consumidores no ambiente digital.

#### **11. Artigo 12.º Direito ao esquecimento**

- a. o ponto 1 requer uma redação mais aprofundada, não se prende apenas com o processo de recuperação de informação através dos motores de pesquisa, existem projetos de histórico dos conteúdos da Internet que cristalizam aquilo que foi publicado à respetiva data, será relevante analisar até que ponto este direito não choça com o direito ao histórico;
- b. o ponto 1 seria ainda relevante clarificar quem decide pela eliminação e com que critérios;
- c. na generalidade, parece-nos que este artigo, tal qual está escrito, poderá colidir com o objetivo último a que se propõe uma vez que não está em sintonia com a mais recente legislação, nomeadamente, com os critérios e princípios estabelecidos pelo RGPD. Entendemos que, o direito ao esquecimento na forma como este está concebido no texto do Projeto, não tem em consideração, a ponderação que tem de existir, necessariamente, entre esse direito e outros, como por exemplo, o direito à liberdade de informação e expressão, o cumprimento de uma obrigação legal que exija o tratamento daqueles dados, motivos de interesse público, para fins de arquivo de interesse público e investigação científica, ou para efeitos de declaração, exercício ou defesa de um direito num processo judicial;
- d. o direito ao esquecimento, não está previsto no RGPD como um direito absoluto, e o texto da lei que agora se propõe, parece atribuir-lhe esse valor e preponderância;
- e. a amplitude do exercício do direito ao esquecimento, em violação do estabelecido no RGPD, nomeadamente, pelo não reconhecimento das

exceções expressamente previstas, constituiria uma violação do Regulamento e do Direito Europeu;

- f. ter presente que, conforme expressamente prevê o Considerando 10 do RGPD: “A fim de assegurar um nível de proteção coerente e elevado das pessoas singulares e eliminar os obstáculos à circulação de dados pessoais na União, o nível de proteção dos direitos e liberdades das pessoas singulares relativamente ao tratamento desses dados deverá ser equivalente em todos os Estados-Membros. É conveniente assegurar em toda a União a aplicação coerente e homogénea das regras de defesa dos direitos e das liberdades fundamentais das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais.”;
- g. a verdade é que, o RGPD contempla estas, entre outras, exceções ao exercício do direito ao esquecimento, e o texto da lei que agora se propõe, parece estar em contradição com o referido Regulamento. Como tal, a nossa sugestão vai no sentido de adaptar o texto da lei aos critérios existentes no RGPD para o mesmo direito.

## **12. Artigo 13.º Direitos em plataformas digitais**

- a. no seguimento do ponto 2, e conforme tivemos oportunidade de referir, entendemos que a ERC não comporta nas suas atribuições estatutárias, as necessárias competências para regular e decidir estas questões, nem entidades que não se integrem no conceito de “Órgão de Comunicação Social” (OCS);
- b. para além disso, entendemos que o processo de queixa previsto na Lei n.º 53/2005 de 8 de novembro, está concebido para responder a participações movidas contra OCS que se encontram devidamente registados e identificados, junto daquela entidade reguladora, sendo de difícil aplicabilidade, a plataformas que por exemplo, se encontram em países terceiros e isentos de qualquer regulação ou registo.

**13. Artigo 14.º Direito à cibersegurança**

- a. no ponto 2 sugere-se a adoção de um termo mais lato “equipamento informático” em detrimento de “computador” para incluir computadores, *tablets*, *smartphones*, etc.

**14. Artigo 15.º Direito à proteção contra a geolocalização abusiva**

- a. no ponto 1 não se entende a limitação do controlo de geolocalização apenas a “quando efetuam uma chamada”, uma vez que não deverá ser uma proteção exclusiva a essa ação;
- b. gostaríamos de fazer nota que no ponto 2 apenas se faz referência a dispositivos móveis, também ocorre por meio do acesso à internet com geolocalização. Apesar de nesses casos a pessoa poder dar ou não o seu consentimento. Mas é importante a ressalva para as atividades de saúde pública.
- c. ainda no ponto 2 consideramos que deve ser promovida a distinção dos tipos de utilização da posição geográfica por parte dos utilizadores, independentemente do equipamento e da rede utilizada. Em contexto empresarial é frequente que um utilizador tenha equipamento de uso estritamente profissional, uso misto (uso profissional e uso pessoal) e até situações em que os colaboradores utilizam o equipamento pessoal para correr aplicações empresariais, destinadas a fins profissionais. Importa separar os usos, ao abrigo da relação laboral entre o utilizador e a sua entidade patronal, salvaguardando o uso profissional sem as mesmas restrições do uso pessoal, mesmo nas situações em que o dispositivo que é utilizado tenha utilizações pessoais. Assim, propõe-se que seja salvaguardada a utilização profissional, salvaguardando-se também que o utilizador seja abrangido pelas restantes propostas deste Projeto de Lei naquilo que forem as restantes utilizações, nomeadamente as estritamente pessoais;
- d. manifestamos preocupação sobre o texto não tornar claro em que medida as operadoras de telecomunicações podem fazer uso da geolocalização dos

seus utilizadores (de forma não lesiva). Estes dados são relevantes tanto para os seus próprios negócios, como para a disponibilização de serviços de dados a outros sectores do Estado e do sector Privado em geral, desde que devidamente anonimizados, dentro dos restantes regulamentos de proteção de dados em vigor. Esta informação permite compreender o fluxo de mobilidade da população portuguesa no território e serve habitualmente para planeamento e tomada de decisões estratégicas para o país, para lá dos domínios da proteção civil, saúde pública e investigação criminal.

- e. no ponto 4 parece que estamos perante um caso particular já abrangido pelo RGPD;
- f. para além do já referido, entendemos que o texto do Projeto de Lei não é claro relativamente aos casos em que a geolocalização é proibida. A leitura e interpretação do título do artigo, e em concreto, o recurso à expressão “abusiva”, sugere que apenas estão em causa as utilizações em violação da legislação atualmente em vigor, mas não visa proibir, por exemplo, casos em que o titular tenha dado o seu consentimento para a recolha dessa informação. Contudo, tememos que o texto da Proposta de lei não seja considerado claro ou venha a ser objeto de interpretações mais restritivas, e nesse sentido, sugerimos que resulte claro da letra da lei que, o comportamento considerado abusivo será aquele em que tenha havido uma recolha ou tratamento ilegal dos referidos dados.

### **Considerações finais**

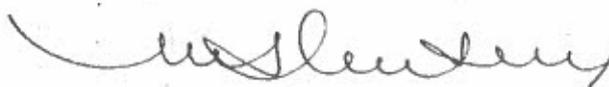
Nos termos do acima exposto, a Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade de Informação sugere que, apesar da Proposta de Lei nº 473/XIV/1ª ser pertinente e apresentar uma série de pontos com os quais se concorda, é ainda necessário, conforme sugestões e comentários explanados, tornar o documento mais explícito.

Terminamos reforçando que é muito importante consagrar o direito de livre acesso à Internet em condições de igualdade, procurando reduzir as assimetrias e barreiras que limitam cidadãos e cidadãs remetendo-os a uma condição de sub-cidadania. A liberdade de expressão e o direito à informação e opinião, já consagrados na Lei Portuguesa, carecem de ser complementados pelo direito à proteção contra a desinformação, à privacidade digital, à identidade, à cibersegurança, ao esquecimento, e à literacia digital e à educação através de ambientes digitais.

Reforçamos ainda que, o acesso ao ambiente digital é um direito e a literacia digital será, cada vez mais, um dever, o qual deverá ser equiparado a outros deveres da vida em sociedade, independentemente do género, faixa etária ou outras variáveis demográficas, sociais e económicas.

**Consideramos de especial relevância a necessidade de atender às diretivas e regulamentos europeus já publicados e de outras iniciativas que se encontram em curso.**

PI'A Direção da APDSI



---

**Maria Helena Monteiro**  
Presidente da Direção

## **SOBRE A APDSI**

Criada em 2001, a Associação para a Promoção e Desenvolvimento da Sociedade da Informação (APDSI) tem por objetivo a promoção e desenvolvimento da transformação e inclusão digital em Portugal, reunindo com este interesse comum profissionais, académicos, empresas, organismos públicos e cidadãos em geral.

Na linha destes propósitos a APDSI tem vindo a desenvolver diversas atividades em torno de causas tecnológicas e societais, que se traduzem num conjunto de eventos, recomendações e estudos realizados por grupos de trabalho multidisciplinares em diversas áreas de intervenção, como a Segurança, os Serviços Públicos Digitais, a Saúde, a Cidadania e Inovação Social, o Território Inteligente, a Governação das TIC, a Inteligência Digital, a Política Digital e Governança, os Futuros da Sociedade da Informação e as Competências digitais.

Em todos estes trabalhos a APDSI procura identificar as tendências de evolução e também as interações entre as tecnologias e outras dimensões sociais e económicas, contribuindo com uma visão mais aberta para a discussão e tendo como meta a eficaz perceção e implementação destes conceitos na Sociedade Portuguesa. A APDSI tem o Estatuto de Utilidade Pública e foi em 2008 reconhecida como ONGD.

# APDSI

ASSOCIAÇÃO  
PARA A PROMOÇÃO E DESENVOLVIMENTO  
DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

Associação de Utilidade Pública  
ONG – Organização Não Governamental

Rua Alexandre Cabral, 2C – Loja A  
1600-803 Lisboa – Portugal  
URL: [www.apdsi.pt](http://www.apdsi.pt)

Tel.: (+351) 217 510 762  
Fax: (+351) 217 570 516  
E-mail: [secretariado@apdsi.pt](mailto:secretariado@apdsi.pt)