

Reflexões sobre o Quadro Normativo do Governo Digital

Prof. Doutor Carlos Feijó
Professor Catedrático em Direito



O Digital como Fenómeno Jurídico

"O Governo Digital não é uma moda informática, mas um fenómeno jurídico, institucional e constitucional estruturante."

INFORMATIZAR

Pegar num processo burocrático obsoleto e reproduzi-lo num ecrã. **Manter ineficiências no formato eletrónico.**

DIGITALIZAR

Reconstrução orgânica da Administração. **Alterar estruturalmente a forma de decidir, comunicar e controlar.**

Diagnóstico: A Fragmentação Normativa

O Problema da "Manta de Retalhos"

- **Inconsistência:** Sobreposição e lacunas entre portarias, despachos e resoluções.
- **Insegurança Jurídica:** Dependência de atos administrativos voláteis em vez de leis estáveis.
- **Silos Administrativos:** Heterogeneidade procedimental que preserva a burocracia.
- **Impacto Económico:** Afastamento do investimento privado e aumento da litigiosidade.

Fundamentos Constitucionais do Estado Digital

A Constituição fornece o quadro normativo-axiológico para a digitalização. Três exigências matriciais:



Legalidade e Segurança

Assinaturas, notificações e logs não podem estar num limbo. Exige-se validade e eficácia plena.



Boa Administração

O digital deve reduzir custos de transação e tempos de resposta, elevando a qualidade do serviço.



Direitos Fundamentais

Neutralização de assimetrias técnicas e garantias contra a exclusão digital e decisões opacas.

A Nova Dogmática do Direito Administrativo

A Relação Informacional

Os direitos e deveres passam a ser mediados por dados (identidade digital, perfis, registos). A **qualidade do dado** torna-se elemento de legalidade.

Interoperabilidade como Dever

Não é uma recomendação técnica, mas um **dever jurídico** de cooperação. O Estado passa a ser uma rede de sistemas obrigados a cooperar.

O Direito Administrativo deve definir **QUANDO** automatizar e **COMO** supervisionar.

Decisões Automatizadas e Inteligência Artificial

Discrecionalidade Tecnológica

A transição da racionalidade clássica para mecanismos estatísticos opacos exige:

- Reconceber a legalidade para abranger **códigos e parâmetros**.
- Condicionar a presunção de legalidade ao cumprimento de deveres de transparência.
- Supervisão humana efetiva e avaliação de impacto algorítmico.



Assimetria Informacional:

Como impugnar o que não se compreende? A presunção de legalidade torna-se excessivamente onerosa para o cidadão.

O Direito à Explicação e Fundamentação

A "fundamentação explicável" é requisito de validade. Deve ser composta por três camadas:

1

Camada Normativa

A base legal e os critérios jurídicos (o "Direito").

2

Camada Factual

Quais dados foram relevantes e porquê (o "Facto Digital").

3

Camada Técnica

O modelo, as regras e os elementos de auditoria (os "Logs").

Sem explicação suficiente, não há contraditório efetivo nem tutela jurisdicional.

Acto Administrativo e Novos Vícios

Elementos de Validade

- Identidade Digital Forte
- Assinaturas e Selos Eletrónicos
- Carimbo Temporal (Timestamp)
- Entrega Registada Eletrónica

Novos Vícios Específicos

Autenticação: Cadeia de confiança quebrada.

Dados: Decisão baseada em erro de input.

Modelo: Parâmetro técnico ilegal.

Explicação: Ausência de inteligibilidade.

Responsabilidade Civil e o "Erro Sistemático"

Danos em Massa

Um erro no algoritmo ou no banco de dados replica-se massivamente por toda a Administração, gerando prejuízos em escala.

Alívio Probatório

Justifica-se a **inversão do ónus da prova**: o Estado deve provar que o sistema operou corretamente, pois detém os logs e o código.

Deveres de Diligência Digital: Auditorias regulares, governança de dados e testes de robustez tornam-se o novo padrão de culpa/ilicitude.

Habeas Data: Garantia contra o Poder Informacional

A tensão entre **Interoperabilidade** ("Recolha Única") e **Privacidade** ("Minimização").

O Artigo 69.º da CRA assume papel central como garantia jurisdicional de controlo, acesso e retificação.

Função Epistémica

Conhecer o que o Estado trata sobre o cidadão e para que fim se destina.

Correção Decisória

A retificação de dados como condição de justiça decisória em contextos bancários ou administrativos.

Inteligência, Metadados e Segurança

O acesso a metadados (tráfego e localização) suporta perfis e reconstrução de padrões de vida.

Equilíbrio Constitucional:

- **Reserva de Lei:** Regras claras e finalidades tipificadas.
- **Proporcionalidade:** O acesso generalizado é incompatível com direitos fundamentais.
- **Controlo Judicial:** Cadeia de custódia e auditoria externa.

Proposta: Lei-Quadro do Governo Digital

Disposições Gerais	Identidade & Confiança	Interoperabilidade
Decisões e IA	Direitos Digitais	Coordenação Inst.
Acto e Procedimento	Cibersegurança	

"A Lei é necessária, mas insuficiente sem coordenação institucional."