

## NOTA JUSTIFICATIVA

[Documentos e assinaturas electrónicas]

1. As vantagens associadas à utilização das novas tecnologias da informação fazem com que a utilização de meios electrónicos na gestão administrativa, comercial e financeira, bem como, em geral, em todos os sectores, seja hoje um instrumento imprescindível para o desenvolvimento das sociedades.

Contudo, o cabal aproveitamento dessas vantagens suscita problemas de índole jurídica que os dispositivos legais tradicionais se mostram incapazes de resolver adequadamente, sendo frequentemente fonte de dúvidas e constrangimentos em aspectos tão decisivos como a validade e reconhecimento legal dos contratos efectuados através de meios electrónicos e a força probatória dos documentos processados no âmbito de um intercâmbio electrónico de dados.

Procurando resolver tais dúvidas e constrangimentos, o Decreto-Lei n.º 64/99/M, de 25 de Outubro, aprovou um conjunto de normas legais destinadas a eliminar as referidas barreiras ao desenvolvimento do denominado «comércio electrónico». Porém, o quadro legal nele estabelecido, baseado na lei-modelo da *United Nations Commission on International Trade Law* (UNCITRAL), revela-se hoje insuficiente, em especial pela incapacidade demonstrada para obviar às naturais desconfianças que as transacções por via electrónica ainda suscitam.

2. Por esse facto, torna-se premente a necessidade da criação de um normativo que, sendo internacionalmente aceite, seja igualmente capaz de garantir um ambiente mais seguro de autenticação electrónica e, conseqüentemente, susceptível de gerar a confiança do sistema nos documentos e transacções efectuadas por via electrónica, de forma a permitir o efectivo aproveitamento das potencialidades oferecidas pelas novas tecnologias da informação.

É o que se pretende com o projecto de diploma que ora se apresenta, cujos trabalhos preparatórios, a cargo de uma comissão multidisciplinar, envolveram um extenso programa de estudos, com especial enfoque na legislação dos países e regiões

com maior afinidade com Macau, em documentos técnicos da autoria de reputadas entidades internacionais (como, entre outras, o Comité Europeu para a Normalização, a *Internet Society* e a *Internet Engineering Task Force*), e na recolha das opiniões dos serviços e entidades de Macau mais directamente relacionados com o assunto.

A presente proposta de lei, permite, no quadro do sistema legal instituído, dotar Macau de um instrumento decisivo para o aprofundamento da utilização das novas tecnologias da informação.

3. No que respeita aos documentos electrónicos afirma-se o princípio geral da sua equiparação aos documentos em suporte físico, reiterando-se a regra de que o documento electrónico susceptível de representação como declaração escrita satisfaz o requisito legal de forma escrita, desde que a sua integridade possa ser demonstrada (artigo 3.º).

Além disso, estabelecem-se regras precisas quanto ao seu valor probatório, fazendo-se depender a maior ou menor eficácia dos documentos electrónicos do modelo de assinatura electrónica utilizado. Como regra, estabelece-se que a documento electrónico a que tenha sido aposta uma assinatura electrónica de reputada confiança, no diploma designada «assinatura electrónica qualificada», é reconhecida força probatória plena, ficando a dos demais sujeita ao princípio da livre apreciação da prova, nos termos gerais do direito, a não ser que exista válida convenção em sentido contrário, caso em que prevalecerá a eficácia probatória nela estabelecida (artigo 4.º).

4. Pela importância de que a temática se reveste, devotou-se especial atenção à problemática da «transmissão de documentos electrónicos» por meios informáticos. Neste domínio, para lá da norma que determina que o documento permanece em poder do remetente até à recepção pelo destinatário (artigo 6.º, n.º 1), justificada pela necessidade de obviar aos problemas que a aplicação das normas do Código Civil poderia suscitar, estabelecem-se regras precisas quanto à determinação do momento da recepção (artigo 6.º, n.ºs 2 e 3).

Salvaguarda-se, no entanto, a possibilidade de convenção ou exigência no sentido da «confirmação da recepção», considerando-se não enviado o documento cuja recepção não seja confirmada nos termos convencionados ou nas condições exigidas (artigo 8.º). Por outro lado, atendendo às exigências legais, em inúmeros domínios, de registo postal, estabelecem-se os condicionalismos que a transmissão de documento electrónico deve satisfazer para que possa ser equiparada à remessa registada, eventualmente com aviso de recepção (artigo 7.º).

5. Aspecto central do reconhecimento de força jurídica aos documentos electrónicos, interna e internacionalmente, é o que se prende com a necessidade de assegurar a sua autenticidade e integridade, o que se consegue mediante a associação ao documento de uma assinatura electrónica.

Neste âmbito, o diploma assenta, como é tendência dominante, num modelo tecnologicamente neutro, permitindo a sua acomodação ao surgimento de novas tecnologias de certificação electrónica. A opção contrária, por um quadro jurídico específico do sistema de assinaturas digitais – o único que, por ora, tem merecido aceitação relevante dos prestadores de serviços de certificação –, obrigaria o legislador a rever significativamente os quadros normativos vigentes sempre que novas tecnologias fáveis de certificação electrónica surgissem no mercado, o que, face até à natural morosidade do próprio processo legislativo, acabaria por constituir um obstáculo ao desenvolvimento e inovação nesta área.

Não obstante a adopção de um modelo tecnologicamente neutro, exige-se um elevado grau de segurança para as trocas de dados em redes abertas. Em conformidade, prevê-se a possibilidade da existência de diferentes modalidades de assinaturas electrónicas, embora se exija um mais elevado grau de segurança relativamente às assinaturas electrónicas que permitem dotar os documentos a que são apostas de força probatória plena, designadamente que sejam criadas com recurso às mais seguras e eficazes tecnologias (artigo 2.º, al. 4)) e providenciadas por uma entidade certificadora credenciada para o efeito (artigo 14.º, n.º 1). Nestes casos, com vista a estabelecer um regime de confiança acrescida nos documentos electrónicos, determina-se que a assinatura electrónica qualificada equivale à

assinatura autógrafa, com um valor muito próximo daquele que no Código Civil é reconhecido às assinaturas manuscritas com reconhecimento notarial presencial (artigo 5.º).

6. No domínio da certificação de assinaturas electrónicas, consagra-se, como é tendência dominante, a liberdade do exercício da actividade em geral.

Porém, atenta a necessidade de garantir que a emissão de certificados qualificados, geradores de assinaturas electrónicas qualificadas, obedece a rigorosos padrões de segurança, exige-se, como também é regra internacionalmente aceite, a credenciação prévia das entidades que os queiram emitir (artigo 14.º). Não obstante, admite-se que, tratando-se de serviço ou entidade pública, a credenciação possa ser dispensada, por despacho do Chefe do Executivo, quando se demonstre que dispõem de condições técnicas e de segurança adequadas à emissão de certificados qualificados (artigo 30.º).

A credenciação constitui um procedimento administrativo pelo qual a autoridade competente reconhece às entidades interessadas a aptidão para emitirem certificados que o ordenamento jurídico da RAEM possa reconhecer como qualificados mediante a verificação do preenchimento de determinados requisitos de ordem técnica, humana e financeira (artigo 15.º) e implica a necessidade de acatamento, por parte das entidades credenciadas, de um exigente conjunto de deveres no decurso da actividade de certificação em geral e da emissão de certificados qualificados em especial (cfr., entre outros, os artigos 10.º, 21.º, 22.º e 24.º), cuja fiscalização compete a uma autoridade credenciadora, a designar por despacho do Chefe do Executivo (artigo 16.º).

7. Atendendo à sua importância no contexto do regime instituído, procede-se à criteriosa regulamentação dos certificados qualificados. Seguindo a tendência dominante, define-se, em termos exaustivos e de acordo com padrões internacionalmente aceites, o conteúdo necessário dos mesmos (artigo 9.º), e estabelecem-se regras precisas relativamente ao processamento da sua emissão e às vicissitudes por que os mesmos podem passar, designadamente as respeitantes ao

armazenamento e registo, caducidade, suspensão e revogação (cfr., entre outros, os artigos 10.º, 12.º e 22.º).

Por outro lado, coerentemente com o relevo que lhes é dado no contexto da presente lei, atribui-se aos certificados qualificados a natureza de documentos de especial valor, para os efeitos do artigo 245.º do Código Penal (artigo 9.º, n.º 3), com o consequentemente agravamento da moldura penal aplicável ao crime de falsificação de certificado qualificado de assinatura. Neste contexto, considerou-se que, não obstante os dispositivos legais existentes, designadamente o Código Penal, serem suficientes para assegurar adequada tutela jurídico-penal no universo dos documentos electrónicos, se justificava especial protecção no caso particular dos certificados qualificados.

Além disso, tendo presente que as comunicações electrónicas não conhecem fronteiras, facto a que o legislador não poderia ficar alheio, adopta-se um regime de reconhecimento dos certificados emitidos no exterior próximo daquele que é internacionalmente seguido. Neste domínio, aceita-se que os esses certificados possam ser equiparados aos certificados qualificados emitidos na RAEM, com as consequências legais daí decorrentes, em virtude de instrumento de direito internacional, ou desde que, preenchendo os requisitos dos certificados qualificados emitidos na RAEM, sejam garantidos por entidade certificadora credenciada em Macau, que, deste modo, por eles se responsabiliza (artigo 13.º).

8. Finalmente, considerando que este normativo constitui base segura e indispensável para o aprofundamento e desenvolvimento do governo electrónico, seja nas relações internas, seja nas relações com a população, prevê-se a possibilidade de os serviços e organismos públicos emitirem e receberem documentos electrónicos com assinatura electrónica qualificada (artigo 31.º, n.º 1).

Para tanto, poderão esses serviços e organismos públicos emitir normas regulamentares fixando os requisitos a que deverão obedecer os documentos a receber por via electrónica, sem prejuízo de prévia aprovação da tutela ou de sujeição às instruções e directivas que nesse domínio venham a ser estabelecidas, com vista a uma desejável uniformização de procedimentos (artigo 31.º, n.º 3).