



PARECER SOBRE AS PROPOSTAS DE LEI RELATIVAS À CIBERSEGURANÇA E AO COMBATE A INFORMAÇÕES FALSAS

À Sua Excelência,
Dr. Adão de Almeida
Presidente da Assembleia Nacional
da República de Angola

Com Cópia (Cc):

- À Sua Excelência
Américo António Cuononoca
1.º Vice-Presidente da Assembleia Nacional
- À Sua Excelência
Arlete Leona Chimbinda
2.ª Vice-Presidente da Assembleia Nacional
- À Sua Excelência
Raúl Augusto Lima
3.º Vice-Presidente da Assembleia Nacional
- À Sua Excelência
Justino Feltro da Costa Pinto de Andrade
4.º Vice-Presidente da Assembleia Nacional

Com Cópia às Comissões da Assembleia Nacional abaixo indicadas

- Comissão de Assuntos Constitucionais e Jurídicos
- Comissão de Segurança, Ordem Interna, Antigos Combatentes e Veteranos da Pátria
- Comissão de Relações Exteriores, Cooperação Internacional e Comunidades Angolanas no Exterior
- Comissão de Administração do Estado e Poder Local
- Comissão de Direitos Humanos, Petições, Reclamações e Sugestões dos Cidadãos



PARECER SOBRE AS PROPOSTAS DE LEI RELATIVAS À CIBERSEGURANÇA E AO COMBATE A INFORMAÇÕES FALSAS

Excelência,

A Ordem dos Advogados de Angola, doravante designada abreviadamente por O.A.A., no exercício das atribuições que lhe são constitucional e estatutariamente cometidas, designadamente a defesa do Estado de Direito e dos direitos, liberdades e garantias fundamentais dos cidadãos consagrados na Constituição da República de Angola e no instrumentos de Direito Internacional subscritos pela República de Angola, vem, com o devido respeito institucional, apresentar o seu parecer sobre as propostas de leis em discussão na Assembleia Nacional, designadamente, a Proposta de Lei sobre Cibersegurança e a Proposta de Lei contra as informações falsas.

O presente parecer visa dar cumprimento ao dever de colaboração da O.A.A. com os órgãos de soberania e da promoção da legalidade constitucional, nos termos da al. a) do artigo 3.º dos Estatutos da O.A.A., segundo o qual constituem atribuições da Ordem dos Advogados de Angola, entre outras, *“Colaborar na administração da Justiça, pugnar pela defesa do Estado democrático de direito e defender os direitos, liberdades e garantias individuais dos cidadãos*.

A O.A.A. reconhece que as iniciativas legislativas em apreço partem de preocupações legítimas, relacionadas com a segurança do Estado, a protecção de infraestruturas críticas e o combate à desinformação num contexto de acelerada transformação digital.

Todavia, entende igualmente que, na sua formulação actual, as Propostas de Lei sobre a Cibersegurança e sobre o Combate às informações falsas suscitam sérias reservas quanto à sua compatibilidade com os princípios estruturantes da ordem constitucional, designadamente os consagrados nos artigos 1.º e 2.º da Constituição da República de Angola (CRA).

Neste sentido, a O.A.A. considera que os diplomas, tal como redigidos e aprovados na generalidade, carecem de ajustamentos substâncias, de modo a assegurar um equilíbrio adequado e proporcional entre as exigências de segurança e a salvaguarda das liberdades fundamentais.

Assim, apresenta-se abaixo a análise técnico-jurídica dos textos propostos, mediante a identificação de aspectos que, no entender da O.A.A., merecem reflexão e aperfeiçoamento legislativo, culminando com recomendações construtivas, formuladas num espírito de diálogo institucional e de cooperação leal com esta Augusta Casa.

I. Análise da Proposta de Lei sobre a Cibersegurança

1. A O.A.A. acompanha com atenção a evolução das ameaças no espaço digital e reconhece a necessidade de dotar o ordenamento jurídico nacional de instrumentos adequados para a prevenção e resposta a incidentes de cibersegurança;
2. Considera-se, contudo, essencial que tais instrumentos sejam concebidos de forma a respeitar os princípios da proporcionalidade, necessidade e da legalidade estrita, pilares fundamentais do Estado de Direito Democrático. À luz destes princípios, a O.A.A. entende que a proposta, na sua redacção actual, beneficiaria de uma reponderação de alguns mecanismos institucionais e operacionais nela previstos;
3. Com efeito, impõe-se avaliar se os mecanismos propostos alcançam um equilíbrio justo e proporcional entre segurança e liberdade, ou se, pelo contrário, instrumentalizam a legítima necessidade de segurança para erodir direitos fundamentais e concentrar poder de forma inconstitucional.

a) A Arquitectura Institucional: a concentração de poder no Centro Nacional de Cibersegurança (CNC)

O pilar estratégico da proposta é a criação do Centro Nacional de Cibersegurança (CNC). De acordo com o Artigo 12.º, o CNC concentra as funções de “regulação, regulamentação, supervisão, fiscalização e sancionatórias”. Esta acumulação de funções numa única entidade é profundamente problemática, pois, na prática o CNC será legislador, polícia, juiz e executor. A combinação de poderes de supervisão (Artigo 51.º), fiscalização (Artigo 52.º) e aplicação de sanções (Artigo 59.º) no mesmo órgão, sem um sistema robusto e independente de pesos e contrapesos (checks and balances), viola o princípio fundamental da separação de poderes, essencial para garantir a responsabilização e proteger os cidadãos e as empresas de decisões arbitrárias.

b) A Erosão das Garantias Judiciais e o Risco para a Privacidade

A salvaguarda mais crítica para a privacidade numa sociedade democrática é a exigência de um mandado judicial para a interceptação de comunicações. A proposta de lei enfraquece perigosamente esta protecção. O Artigo 15.º, n.º 1, alínea f), obriga os operadores a fornecerem acesso a comunicações privadas mediante “decisão judicial ou administrativa, devidamente fundamentada”.

A inclusão da expressão “ou administrativa” é alarmante e constitucionalmente inaceitável. A supervisão judicial prévia tem sido, historicamente, a principal garantia contra ingerências desproporcionadas nos direitos fundamentais.

Esta disposição contorna o poder judicial, transferindo para a administração pública a capacidade de decidir quando os direitos fundamentais podem ser suspensos em nome da segurança. Na prática, a proposta subordina direitos fundamentais aos imperativos de segurança definidos unilateralmente por entidades administrativas, eliminando uma camada essencial de escrutínio e responsabilização.

A O.A.A. considera que a clarificação deste ponto, com o reforço da exigência de autorização judicial prévia, contribuiria para o reforço da confiança dos cidadãos no sistema e para a conformidade da disposição com a Constituição.

c) A Ameaça à Liberdade de Expressão através da Ambiguidade Legal

A liberdade de expressão é directamente ameaçada pela ambiguidade de conceitos-chave na proposta de lei. A falta de definição precisa de “actos que atentam contra a segurança do Estado” (Artigo 15.º) e a definição excessivamente vaga de “Ameaça Cibernética” (Artigo 4.º) criam um clima de profunda insegurança jurídica.

Estes conceitos carecem de uma definição legal mais precisa e delimitada. Esta ambiguidade não pode ser vista como uma mera falha técnica ou lapso legislativo; constitui, na prática, uma ferramenta poderosa nas mãos de uma entidade com poderes concentrados como o CNC. A combinação de definições vagas e poder discricionário cria as condições ideais para a aplicação arbitrária da lei, permitindo que críticas legítimas ao governo, o jornalismo de investigação que exponha a corrupção ou a organização de protestos pacíficos possam ser facilmente enquadrados como “ameaças”.

Estes conceitos carecem de uma definição legal mais precisa e delimitada, pois uma maior clareza normativa reduzirá o risco de interpretações extensivas ou divergentes, contribuindo para a previsibilidade e segurança jurídica, valores essenciais da liberdade de expressão para a actividade jornalística e para a participação cívica.

d) O Efeito Inibidor “Chilling Effect” e a Asfixia do Espaço Cívico

Para além da ameaça de aplicação directa da lei, a sua arquitectura gera um profundo efeito inibidor “chilling Effect”, incentivando a autocensura.

As extensas obrigações de registo no CNC (Artigos 19.º, 21.º, 23.º, 25.º e 27.º) e os rigorosos requisitos de notificação criarão um ambiente de constante escrutínio com consequências práticas nefastas, nomeadamente:

- Provedores de Serviços de Cibersegurança poderão hesitar em publicar pesquisas sobre vulnerabilidades que causem embaraço ao Estado.
- Operadores de Comunicações Digitais poderão remover proactivamente conteúdos que considerem controversos para evitar a fiscalização do CNC.

Este efeito inibidor irá propagar-se por todo o ecossistema digital, asfixiando a inovação, a economia digital e, mais importante, o debate público e o espaço cívico.

Esta tendência para o controlo desproporcional é replicada, com consequências igualmente gravosas, na Proposta de Lei contra as Informações Falsas, formando uma arquitectura legislativa sinérgica que ameaça a ordem constitucional.

II. Análise da Proposta de Lei contra as Informações Falsas

A Ordem dos Advogados de Angola reconhece a relevância do combate à desinformação no espaço digital e os desafios que este fenómeno coloca às democracias contemporâneas.

Não obstante, entende que as soluções legislativas devem ser equilibradas, exequíveis e compatíveis com o quadro constitucional, sob pena de produzirem efeitos contrários aos objectivos pretendidos.

a) O Âmbito Extraterritorial e a Inexequibilidade Prática

O Artigo 2.º da proposta estabelece um âmbito de aplicação extraterritorial que suscita dúvidas quanto à sua exequibilidade prática e a sua compatibilidade com os princípios de direito internacional e de cooperação entre Estados. Ao sujeitar-se plataformas globais sem qualquer presença física em Angola à jurisdição nacional, desde que o conteúdo se destine ao público angolano, significa que plataformas como Facebook, WhatsApp e YouTube ficariam, teoricamente, obrigadas a cumprir a totalidade desta legislação.

É impensável que estas entidades consigam adaptar as suas operações globais a requisitos nacionais tão específicos e onerosos.

Esta pretensão de submeter entidades que operam em jurisdições estrangeiras à lei angolana representa uma violação dos princípios de soberania e do direito internacional, criando um cenário de insegurança jurídica e de potenciais conflitos diplomáticos.

b) Obrigações Operacionais Desproporcionais e a Violação da Livre Iniciativa

Os Artigos 9.º e 10.º impõem aos provedores de plataformas digitais requisitos de transparência e reporte extremamente exigentes. Estes incluem a actualização semanal de dados sobre moderação e a publicação de múltiplos indicadores específicos para Angola, como o número de contas inautênticas removidas ou o número de bots identificados.

Este nível de exigência granular e de alta frequência tornará a operação no país economicamente inviável para muitas empresas, constituindo uma barreira à entrada e uma violação do direito à livre iniciativa empresarial, consagrado no Artigo 38.º da Constituição da República. A proposta, na prática, inviabiliza o objecto empresarial de quem opera no sector digital.

A O.A.A. entende que uma calibragem destas obrigações, atendendo à dimensão e capacidade dos operadores, poderia melhor conciliar a tutela do interesse público com o respeito pela livre iniciativa económica constitucionalmente consagrada.

c) O Regime Sancionatório: Risco Existencial para Operadores e Executivos

A proposta institui um regime sancionatório tripartido (administrativo, penal e civil) de uma severidade extrema, que cria uma matriz de risco complexa e paralisante:

- **Coimas Administrativas (Artigo 17.º):** São substanciais e, crucialmente, proporcionais à “condição financeira do infractor” (Art. 18.º), o que confere uma discricionariedade perigosamente ampla à entidade aplicadora.
- **Sanções Operacionais (Artigo 16.º):** Contemplam a “suspensão temporária de actividades” ou, em casos graves, o “encerramento compulsório das actividades”, representando um risco existencial para qualquer empresa que opere em Angola.
- **Responsabilidade Penal (Artigo 27.º):** Esta é a vertente mais gravosa. A responsabilidade penal aplica-se tanto às pessoas colectivas (com penas que podem culminar na sua dissolução) como aos indivíduos, Gestores e executivos que podem ser pessoalmente processados e condenados a penas de prisão de 2 a 10 anos.

Sem pôr em causa a necessidade de sanções eficazes, a O.A.A. considera que uma avaliação da proporcionalidade das medidas previstas, bem como da clareza dos pressupostos da sua aplicação reforçarão a justiça e a previsibilidade do sistema.

III. A Ameaça Combinada e o Retrocesso Democrático

As duas propostas devem ser analisadas como um pacote legislativo integrado. Os seus efeitos combinados configuram uma ameaça sistémica aos pilares do Estado de Direito Democrático, manifestamente superior à soma dos riscos individuais de cada diploma.

A conjugação de uma autoridade centralizada com poderes excessivos, a marginalização da supervisão judicial, o uso de conceitos legais vagos, um regime sancionatório draconiano e obrigações operacionais inexecutáveis constituem uma ruptura com os princípios da proporcionalidade, da necessidade e da legalidade estrita.

Embora a proposta de cibersegurança afirme pretender proteger os valores do Estado Democrático de Direito, os mecanismos que institui conduzem, na prática, à subordinação das liberdades individuais a critérios de segurança definidos unilateralmente por entidades administrativas, sem controlo judicial efectivo.

Se aprovadas nos termos propostos, estas duas iniciativas legislativas propostas representam um retrocesso democrático, substituindo a confiança e a liberdade pela vigilância e pelo medo, e fragilizando as instituições em vez de as fortalecer.

IV. Recomendações da Ordem dos Advogados

A Ordem dos Advogados de Angola recomenda veementemente a reformulação profunda e integral dos diplomas em análise em sede da discussão na especialidade.

Alternativas legislativas proporcionais e constitucionalmente conformes propõem-se, designadamente:

- i. **No combate às informações falsas:** revisão sistemática do Código Penal, com inclusão expressa da Internet e das redes sociais como elemento constitutivo dos tipos criminais já existentes, evitando a criação de um regime autónomo excessivo e desnecessário.
- ii. **Na legislação de cibersegurança:**
 - a. Separação efectiva das funções de regulação, fiscalização e sanção;



PARECER SOBRE AS PROPOSTAS DE LEI RELATIVAS À CIBERSEGURANÇA E AO COMBATE A INFORMAÇÕES FALSAS

- b. Obrigatoriedade de mandado judicial prévio para qualquer acesso a comunicações ou dados privados;
- c. Definição clara, precisa e restritiva de todos os conceitos legais relevantes.
- d. Revisão do quadro sancionatório e definição clara dos pressupostos da aplicação das sanções previstas.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembleia Nacional,

A Ordem dos Advogados de Angola reafirma que segurança e liberdade não são valores antagónicos, mas interdependentes e mutuamente reforçadores numa democracia saudável. A verdadeira segurança de um Estado reside na força das suas instituições democráticas e no respeito efectivo pelos direitos fundamentais dos seus cidadãos.


As propostas em análise, ao romperem este equilíbrio essencial, colocam em risco os alicerces do Estado de Direito.

A Ordem dos Advogados de Angola coloca-se, por fim, à inteira disposição desta Magna Casa para colaborar na construção de um quadro legislativo moderno, eficaz e constitucionalmente conforme, que proteja o país no espaço digital sem jamais sacrificar as liberdades e garantias fundamentais que definem a República de Angola.

Com os nossos melhores cumprimentos,

Luanda, em 27 de Janeiro de 2026

O BASTONÁRIO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DE ANGOLA


JOSÉ LUÍS ANTÓNIO DOMINGOS