



## **PARECER Nº 119, DE 2020 - PLEN**

Do PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei de Conversão nº 32, de 2020, proveniente da Medida Provisória nº 983, de 2020, que *dispõe sobre as assinaturas eletrônicas em comunicações com entes públicos e em questões de saúde e sobre as licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos.*

Relator: Senador **FLÁVIO BOLSONARO**

### **I – RELATÓRIO**

Vem à análise do Senado Federal o Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 32, de 2020, proveniente da Medida Provisória (MPV) nº 983, de 2020, que *dispõe sobre as assinaturas eletrônicas em comunicações com entes públicos e em questões de saúde e sobre as licenças de softwares desenvolvidos por entes públicos.*

A MPV é composta por 12 artigos, organizados em cinco capítulos.

O Capítulo I trata da assinatura eletrônica em comunicações com entes públicos.

O art. 1º estabelece regras e procedimentos para uso da assinatura eletrônica no âmbito da comunicação interna dos órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional dos Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos dos entes federados; da comunicação entre pessoas naturais ou pessoas jurídicas de direito privado e os entes públicos; e da comunicação entre os entes públicos. Ressalva, ainda, situações em que não se aplica, como em processos judiciais, comunicação



SF/20723.08286-38

entre pessoas de direito privado e hipóteses em que seja necessário assegurar o sigilo da identidade do particular.

Em seu art. 2º, a MPV define três tipos de assinatura eletrônica, quais sejam a simples, a avançada e a qualificada. Os dois primeiros tipos são novos. O terceiro se refere às assinaturas que utilizam certificado digital, nos termos do disposto na Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, que instituiu a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).

Ademais, são estabelecidos procedimentos e regras para o uso de cada tipo de assinatura no âmbito dos órgãos e entidades da administração pública, tendo como parâmetros os níveis de risco da documentação, informação ou serviço específico que é assinado (art. 3º). Permite-se ainda que sejam flexibilizados os requisitos para uso da assinatura eletrônica em atos realizados durante a pandemia de coronavírus (covid-19), a fim de se reduzirem os contatos presenciais (art. 4º).

O Capítulo II se refere à atuação do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI). De acordo com a MPV, fica autorizada a atuação do ITI em atividades de órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional dos Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos dos entes federados relacionadas à criptografia, às assinaturas e identificações eletrônicas e às tecnologias correlatas (art. 5º).

No Capítulo III, são delineadas condições para o uso da assinatura eletrônica em questão de saúde pública, conferindo validade a documentos subscritos eletronicamente por profissionais de saúde e relacionados a sua área de atuação, tais como receitas e atestados médicos (arts. 6º e 7º).

Já o Capítulo IV dispõe sobre os sistemas de informação e de comunicação dos entes públicos. Para eles, a MPV impõe que sejam regidos por licença de código-aberto, a fim de permitir sua ampla utilização (art. 8º).

Por fim, o Capítulo V estipula as disposições finais e transitórias da MPV. Para tanto, prevê que os órgãos e entidades da administração direta, autárquica e fundacional dos Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos dos demais entes federados não possuem obrigação de disponibilizar mecanismos de comunicação eletrônica em todas as hipóteses de interação com pessoas naturais ou jurídicas (art. 9º).



Também concede o prazo até 1º de dezembro de 2020 para que os sistemas que já utilizem assinaturas digitais sejam adaptados às novas regras (art. 10).

O art. 11, por seu turno, revoga dispositivos da Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, que passaram a ter nova redação dada pelo art. 7º da MPV, e o art. 12 estabelece a vigência da norma a partir da data de sua publicação.

Na Exposição de Motivos nº 00089/2020 ME CC MS, que a acompanha, justifica-se que a aplicação dessas tecnologias busca propiciar simplificação e celeridade aos procedimentos da administração pública, em todas as esferas, bem como evitar contato presencial em grande variedade de transações.

Os aspectos de relevância e urgência da medida são fundamentados na necessidade de conferir segurança jurídica ao uso de assinaturas eletrônicas em diversos documentos, inclusive quando subscritos por profissionais de saúde, tais como prescrições médicas e atestados de afastamento, resultantes de atendimentos presenciais ou à distância.

Foram apresentadas 76 emendas no prazo regimental. Além disso, foram apresentadas mais 10 emendas no Plenário da Câmara dos Deputados.

O parecer aprovado no dia 11 de agosto naquela Casa Legislativa foi pela aprovação da Medida Provisória nº 983, de 2020, e das Emendas de nºs 5, 8, 9, 10, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 28, 30, 32, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 52, 53, 54 e 75, total ou parcialmente, na forma do projeto de lei de conversão apresentado por seu Relator, Deputado Lucas Vergílio, e pela rejeição das demais emendas.

Quanto às emendas de Plenário, o parecer concluiu pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa; pela adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação da Emenda de Plenário nº 10, na forma da Subemenda Substitutiva Global apresentada, e pela rejeição das demais Emendas de Plenário.

O PLV trouxe diversas inovações de mérito, as quais passamos a resumir.



Em primeiro lugar, o PLV passa a estabelecer normas sobre o uso de assinaturas eletrônicas no âmbito da interação interna dos órgãos e entidades da administração pública e não mais na comunicação interna de tais órgãos e entidades.

Para fins de esclarecimento, o PLV define autenticação, assinatura eletrônica, certificado digital e certificado digital ICP-Brasil (art. 3º). Também estabelece que a assinatura eletrônica avançada pressupõe que sua utilização como comprovante da autoria em documentos eletrônicos seja *admitida pelas partes como válida ou aceita pela pessoa a quem for oposto o documento*, em reprodução literal da parte final do § 2º, do art. 10, da MPV nº 2.200-2, de 2001 (art. 4º, II). Determina, ainda, que devem ser asseguradas formas de revogação ou cancelamento do meio utilizado para as assinaturas eletrônicas, sobretudo em casos de comprometimento de sua segurança ou de vazamento de dados (art. 4º, § 2º).

O PLV passa a exigir assinatura qualificada *(i)* nas interações com o ente público que envolvam sigilo constitucional, legal ou fiscal, sob a justificativa de proteção aos próprios servidores, ao erário, ao cidadão e às pessoas jurídicas; *(ii)* nas emissões de notas fiscais eletrônicas, com exceção daquelas cujos emitentes contribuintes dos referidos documentos fiscais sejam pessoas físicas ou Microempreendedores Individuais (MEIs), quando será facultativa; e *(iii)* nos atos de transferência de propriedade de veículos automotores (art. 5º, § 2º, II, III e V).

É admitida a assinatura eletrônica simples ou avançada em interações com o ente público que envolvam sigilo constitucional, legal ou fiscal exclusivamente a pessoas naturais, para acesso às informações da pessoa física, e a MEIs, para acesso às informações de sua titularidade, ressalvados os casos previstos em regulamento que exijam o uso de assinatura eletrônica qualificada (art. 5º, § 3º).

É previsto que as certidões emitidas por sistema eletrônico da Justiça Eleitoral possuem fé pública e, nos casos dos órgãos partidários, substituem os cartórios de registro de pessoas jurídicas para constituição dos órgãos partidários estaduais e municipais (art. 5º, § 6º). Assim, fica dispensado o registro da constituição desses órgãos partidários em cartório de registro civil das pessoas jurídicas da respectiva circunscrição, medida que passou a ser exigida com a edição da Lei nº 13.877, de 27 de setembro de 2019, que deu nova redação à Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos). Pretende-se, assim, reduzir o excesso de obrigações necessárias ao funcionamento regular dos órgãos partidários.



É resgatada a redação do art. 7º da MPV nº 2.200-2, de 2001, que foi revogado pela MPV nº 951, de 2020, e trata da competência das Autoridades de Registro (AR) que compõem a ICP-Brasil. Pelo PLV, são reestabelecidas as competências das AR, entidades operacionalmente vinculadas à determinada Autoridade Certificadora (AC), quais sejam identificar e cadastrar usuários, encaminhar solicitações de certificados às AC e manter registros de suas operações. A alteração com relação à redação da MPV nº 2.200-2, de 2001, diz respeito apenas à identificação dos usuários, que poderá ser feita não apenas presencialmente, mas também por outra forma que garanta nível de segurança equivalente, observadas as normas técnicas da ICP-Brasil (art. 6º).

O PLV altera o art. 10 da Lei nº 9.096, de 1995, para determinar que após o recebimento da comunicação de constituição de seus órgãos de direção (regionais e municipais, definitivos ou provisórios), caberá ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE), na condição de unidade cadastradora, inscrever, restabelecer e alterar dados cadastrais e a situação cadastral perante o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) na Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (art. 7º).

Caberá ainda ao TSE, e não mais aos representantes legais partidários, proceder à reativação da inscrição, perante o CNPJ na Receita Federal, dos órgãos partidários municipais que estejam com a inscrição baixada ou inativada, em razão da não prestação de contas motivada pela ausência de movimentação de recursos financeiros ou arrecadação de bens estimáveis em dinheiro, após o recebimento da comunicação de constituição de seus órgãos de direção regionais e municipais, definitivos ou provisórios.

Ao tratar dos atos praticados por particulares perante entes públicos, é previsto que as assinaturas qualificadas em atas deliberativas de assembleias, convenções e reuniões de pessoas jurídicas de direito privado devem ser aceitas pelas pessoas jurídicas de direito público e pela administração pública dos três Poderes. O PLV também determina que os livros fiscais e contábeis cujo registro perante o ente público seja exigido poderão ser elaborados por escrituração digital, hipótese em que deverão conter a assinatura eletrônica qualificada do profissional de contabilidade e, quando for o caso, de dirigentes e responsáveis das pessoas jurídicas (arts. 8º e 9º).

O PLV fixa competências para a Comissão Técnica (COTEC) que será encarregada de assistir ao Comitê Gestor, autoridade normativa de que trata a MPV nº 2.200-2, de 2001. O órgão será coordenado pela Casa



Civil da Presidência da República e seus representantes serão indicados pelos membros do referido Comitê, para exercerem atividade de relevante interesse público e não remunerada (art. 11).

O PLV fixa, ainda, competências para o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, que é a Autoridade Certificadora Raiz da ICP-Brasil, incluindo *(i)* expedir instruções normativas quanto à aplicação das resoluções do Comitê Gestor sobre assinaturas eletrônicas qualificadas; *(ii)* celebrar e acompanhar a execução de convênios e de acordos internacionais de cooperação, no campo das atividades de infraestrutura de chaves públicas; *(iii)* estimular e articular projetos de pesquisa científica e de desenvolvimento tecnológico direcionados à ampliação da cidadania digital; e *(iv)* fomentar o uso de certificado digital ICP-Brasil por meio de dispositivos móveis no âmbito da administração pública federal. Além disso, o ITI fica proibido de emitir ou comercializar assinaturas eletrônicas para o usuário final (art. 12), com base no entendimento de que o fornecimento de assinaturas eletrônicas e serviços correlatos não se enquadram como serviços públicos propriamente ditos.

O PLV prevê que receitas de medicamentos sujeitos a controle especial e atestados médicos em meio eletrônico devem contar assinatura qualificada do profissional de saúde e determina que os demais documentos eletrônicos subscritos por esses profissionais são válidos com assinatura avançada ou qualificada (arts. 13 e 14).

Também restringe a exigência de código aberto aos sistemas de informação e de comunicação desenvolvidos exclusivamente por órgãos e entidades da administração pública direta, autárquica e fundacional dos entes federados, excluindo, portanto, de tal obrigação, os sistemas cujo desenvolvimento seja contratado por órgãos e entidades da administração pública.

É ainda alterado o prazo para adaptação dos sistemas que utilizem assinaturas eletrônicas às disposições da lei que se pretende aprovar, de 1º de dezembro de 2020 para 1º de julho de 2021 (art. 18).

Cabe destacar que o PLV retirou, ainda, algumas regras da MPV anteriormente mencionadas, que interferiam na autonomia dos entes federados, a saber: *(i)* a que atribuía ao Poder Executivo federal dispor sobre o nível mínimo de assinatura eletrônica a ser observado na hipótese de ausência no ente federativo, no Poder ou no órgão constitucionalmente autônomo de norma específica; e *(ii)* a que determinava aos entes federados,



aos Poderes Legislativo e Judiciário e aos órgãos constitucionalmente autônomos o envio ao Ministério da Economia cópia das normas editadas sobre o nível mínimo exigido de assinatura eletrônica. Como bem registrado no parecer da Câmara dos Deputados, a medida objetivou suprimir todos os dispositivos que visassem dispor sobre eventual submissão de um ente ou Poder a outro (§§ 4º e 5º do art. 3º e *caput* e inciso V do § 1º do art. 5º).

O PLV manteve o dispositivo da MPV que prevê que os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta, autárquica e fundacional dos poderes e órgãos constitucionalmente autônomos não estão obrigados a disponibilizarem mecanismos de comunicação eletrônica em todas as hipóteses de interação com pessoas naturais ou jurídicas. Neste ponto, acreditamos que houve omissão não intencional do PLV da expressão “dos entes federativos” após a expressão “constitucionalmente autônomos”, razão pela qual entendemos necessária uma emenda de redação.

Cabe destacar, ainda, que o PLV não reproduziu o disposto no art. 3º, § 6º, da MPV, que presumia juridicamente válidas as assinaturas eletrônicas efetuadas com base no ato do titular do Poder ou do órgão constitucionalmente autônomo de cada ente federativo que estabeleça o nível mínimo exigido para a assinatura eletrônica em documentos e transações em interação com o ente público.

Finalmente, registramos que o PLV ajustou o art. 35 da Lei nº 5.991, de 1973, às disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Foram apresentadas sete emendas de Plenário nesta Casa Legislativa pelos Senadores Izalci Lucas, Rose de Freitas, Alvaro Dias e Kátia Abreu e que objetivam, em termos gerais, suprimir dispositivos do PLV ou ampliar as hipóteses de obrigatoriedade de assinatura digital qualificada.

## II – ANÁLISE

Compete ao Senado Federal, nos termos do art. 62, § 5º, da Constituição Federal, deliberar sobre o mérito e atendimento dos pressupostos constitucionais da Medida Provisória.

Conforme dispõe o art. 62 da Constituição Federal, em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá editar medidas



provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional, desde que observada a lista de matérias acerca das quais é vedada a sua edição.

No que diz respeito à constitucionalidade da proposição em exame, não vislumbramos vícios de ordem formal. Primeiramente, o PLV – na esteira da MPV que o originou – não incorre nas matérias sobre as quais é vedada sua edição (art. 62, § 1º, da Constituição Federal – CF). Ademais, nos termos do art. 22, inciso IV, da Carta Magna, compete à União legislar privativamente sobre normas gerais de informática.

Com relação à relevância e à urgência da MPV, como restou demonstrado na Exposição de Motivos, seu conteúdo se mostra relevante por garantir a segurança jurídica necessária ao uso de assinaturas eletrônicas em documentos na comunicação dos órgãos e entidades públicas, como também entre esses e particulares, em benefício da simplificação, desburocratização e eficiência da Administração Pública.

A urgência deve-se à necessidade imediata de se avançar rumo a uma sociedade mais digital e cujos serviços públicos e atividades em geral sejam realizados de forma mais ágil, com menor dispêndio de tempo e de recursos e com redução de contatos presenciais, especialmente no atual momento, no qual os esforços estão concentrados em direção ao enfrentamento da pandemia do coronavírus no Brasil e à proteção da saúde dos brasileiros.

No que diz respeito à afinidade entre as emendas aprovadas e a MPV ora sob análise, podemos depreender que as modificações realizadas pela Câmara dos Deputados guardam pertinência temática com o objeto da medida provisória.

No tocante à adequação orçamentária e financeira, a Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados assim subscreveu na Nota Técnica nº 68/2020:

Do exame realizado, não foram encontrados indícios que apontassem qualquer inadequação ou incompatibilidade da MP nº 983, de 2020, com a legislação financeira e orçamentária em vigor, ou concernente a eventual repercussão líquida, certa e inescapável sobre receitas ou despesas públicas da União.





Do mesmo modo, não identificamos no PLV dispositivo que configure infringência à legislação orçamentária.

No tocante ao mérito, a MPV busca inovar nosso ordenamento jurídico, ao disciplinar o uso de assinaturas eletrônicas nas relações que envolvem a administração pública e dispor sobre as licenças de *softwares* desenvolvidos por entes públicos.

Em relação ao primeiro tema, o governo federal manifesta a louvável pretensão de simplificar procedimentos na administração pública, procurando aumentar sua eficiência e reduzir custos. Também busca facilitar o acesso dos cidadãos a serviços públicos que são prestados na forma digital, ampliando o exercício da cidadania por esse meio.

Para tanto, a MPV define novas espécies de assinatura eletrônica para serem utilizadas perante o Poder Público: a simples e a avançada. Elas se somam à modalidade já consolidada na legislação brasileira, que recebeu a denominação de qualificada.

Embora a assinatura eletrônica qualificada continue a ser a opção mais segura, essa tecnologia incorre em custos, o que a torna pouco acessível à maior parte da população. Já os dois novos tipos, menos exigentes que o anterior, diferem basicamente no método de identificação e autenticação do cidadão.

A assinatura simples está direcionada a transações de baixo risco e relevância, tais como as que não envolvam informações protegidas por grau de sigilo, sendo utilizada por meio da conferência de dados pessoais básicos.

Já a assinatura avançada servirá para transações mais complexas, devendo garantir sua vinculação a um indivíduo e usar elementos de segurança que confirmem seu uso exclusivo pelo titular.

Por sua vez, a assinatura qualificada continua a demandar a emissão de certificado digital no padrão da ICP-Brasil. Ela manterá sua validade ampla e irrestrita para todos os atos e transações com os entes públicos.

Convém frisar que a MPV não altera as relações jurídicas que envolvam apenas pessoas naturais e pessoas jurídicas de direito privado, as quais continuam a ser regidas pela MPV nº 2.200-2, de 2001.



O segundo tema tratado na MPV é igualmente meritório, tendo o objetivo de garantir que os sistemas de informática desenvolvidos por entes públicos possam ter os seus códigos livremente utilizados por outros entes públicos. Dessa forma, busca-se incentivar o compartilhamento no âmbito das diferentes esferas de governo e gerar maior aproveitamento dessas iniciativas. Portanto, esse tema também contribui para elevar o grau de eficiência da administração pública.

Por seu turno, o PLV aprovado na Câmara dos Deputados merece prosperar. Além de preservar os principais aspectos da estrutura normativa estabelecida pela medida provisória, o PLV nº 32, de 2020, aperfeiçoa o texto inicial em diversos pontos, por meio da introdução de inovações de mérito.

Inicialmente, ressaltamos a diferença entre as três espécies de assinatura eletrônica. A primeira, menos robusta entre todas, é a assinaturas simples, cujo uso deve ser reservado para situações menos complexas e cotidianas.

Em seguida, ocupando o nível médio de segurança, estão as assinaturas avançadas. Por dependerem de requisitos que serão definidos a cargo de cada ente ou Poder, são indicadas para as interações de grau intermediário de criticidade.

Por fim, com base em normas, padrões e procedimentos altamente rigorosos, que demandam não apenas a identificação presencial dos indivíduos, mas também o exclusivo controle, uso e conhecimento de suas chaves privativas, destacamos que as assinaturas qualificadas se encontram no nível máximo de segurança.

Cabe frisar que é justamente na flexibilização das normas, padrões e procedimentos onde reside a diferença entre a assinatura avançada e a qualificada e que também confere a esta maior grau de segurança em relação à outra.

Considerando a impossibilidade de se retroceder na segurança de assuntos sensíveis, entendidos como aqueles que envolvem proteção ou sigilo das informações, o PLV incluiu novas hipóteses para utilização compulsória da assinatura qualificada, dentre elas as emissões de notas fiscais eletrônicas.



Por esses motivos, acatamos o direcionamento proposto pelo PLV, no sentido de que as assinaturas qualificadas sejam destinadas às situações de maior criticidade, sensibilidade e responsabilidade pública e que apenas essas tenham efeitos *erga omnes*. Igualmente concordamos com a substituição do termo “comunicação” por “interação”, a fim de possibilitar maior abrangência ao relacionamento eletrônico efetivado perante o Poder Público.

Nesse contexto, de reforço no papel das assinaturas qualificadas e conseqüentemente fortalecimento da ICP-Brasil, a reintrodução em nosso ordenamento jurídico das disposições do revogado art. 7º da MPV nº 2.200-2, de 2001, ajustadas para permitir a identificação dos usuários não apenas presencialmente, mas também por qualquer forma que garanta nível de segurança equivalente, é medida necessária e tempestiva para restabelecer a competência das Autoridades de Registro, mediante vínculo a sua respectiva Autoridade Certificadora.

Da mesma maneira, ante às justificativas anteriores que reconhecem a assinatura qualificada como aquela que detém maior segurança entre os tipos estabelecidos em lei, concluímos ser apropriada a previsão no PLV quanto a sua aceitação incondicional pelas pessoas jurídicas de direito público e pela administração pública dos três Poderes nas atas deliberativas de assembleias, convenções e reuniões de pessoas jurídicas de direito privado, assim como em seus livros fiscais e contábeis.

As alterações relacionadas à Lei dos Partidos Políticos, tais como a dispensa do registro da constituição dos órgãos partidários em cartório de registro civil das pessoas jurídicas da respectiva circunscrição, também se justificam sob o argumento de aumentar a eficiência da administração pública, ao promover a integração entre seus órgãos e ao retirar obrigações excessivas para o funcionamento regular dos órgãos partidários.

Quanto à atuação do Comitê Gestor da Infraestrutura e do ITI junto a entes públicos, o PLV sugere nova redação para os dispositivos relacionados a esse tema. O PLV também propõe criar uma Comissão Técnica para assistir ao Comitê Gestor, com a competência de edição de normas no âmbito das assinaturas qualificadas.

Na esteira no entendimento exarado no referido parecer, também consideramos imprescindível aperfeiçoar a técnica jurídica do texto normativo no que toca aos sistemas de informação e de comunicação dos



entes públicos. Por isso, concordamos com a nova redação desses dispositivos, tais como propostos no PLV.

No mesmo sentido, entendemos necessário elucidar que as hipóteses para uso da assinatura avançada, previstas no inciso II do art. 5º do PLV, são exemplificativas, e não exaustivas. É possível chegar a tal conclusão com base na própria definição de assinatura avançada, que estabelece apenas seus requisitos técnicos e não restringe suas aplicações. Ademais, o *caput* do art. 5º já prevê que será o ato de titular do Poder ou ente público que determinará as condições de uso cada tipo de assinatura. Finalmente, há que se considerar que o PLV ainda possibilita o uso de assinaturas avançadas, por exemplo, nos documentos subscritos por profissionais de saúde. Depreende-se, portanto, que o rol de hipóteses do inciso II do art. 5º do PLV é, de fato, tem título ilustrativo e que uma emenda de redação terá o condão de colocar a questão de forma mais transparente.

Consideramos, ainda, indispensável inserir emenda de redação no art. 13, que trata da validade de receitas de medicamentos sujeitos a controle especial e atestados médicos em meio eletrônico subscritos com assinatura eletrônica qualificada do profissional da saúde, para elucidar que o uso dessas assinaturas se insere em contexto de regulamentação do Ministério da Saúde, uma vez que compete à Pasta definir procedimentos relativos aos profissionais da saúde. Portanto, inserção da expressão *previstos em ato do Ministério da Saúde* pretende tão somente esclarecer tal circunstância.

Passo à análise das emendas de Plenário. A Emenda nº 77, do Senador Izalci Lucas, suprime o art. 16 do PLV, que exige que os sistemas de informação e comunicação desenvolvidos pelos entes públicos sejam regidos por licença de código-aberto. A Emenda nº 78, da Senadora Rose de Freitas, altera a definição da assinatura eletrônica avançada, a fim de dispensar a exigência de que seja admitida pelas partes como válida ou aceita pela pessoa a quem for oposto o documento. A Emenda nº 79, da Senadora Rose de Freitas, suprime a vedação da aplicação aos processos judiciais do capítulo I da lei que se pretende aprovar. A Emenda nº 80, do Senador Alvaro Dias, suprime determinadas hipóteses de obrigatoriedade de assinatura eletrônica qualificada introduzidas pelo PLV. A Emenda nº 81, da Senadora Rose de Freitas, prevê que as assinaturas eletrônicas qualificadas contidas em atas deliberativas de assembleias, de convenções e de reuniões das pessoas jurídicas de direito privado devem ser aceitas também pela administração pública autárquica e fundacional. A Emenda nº 82, da Senadora Kátia Abreu, passa a admitir assinatura digital avançada na



emissão de notas fiscais eletrônicas. Por fim, a Emenda nº 83, do Senador Izalci Lucas, passa a exigir assinatura digital qualificada também em receitas de antibióticos.

Em que pesem as louváveis iniciativas encaminhadas pelos nobres Senadores e Senadoras, entendemos pela rejeição de todas as emendas apresentadas pelos motivos a seguir. No tocante à supressão do art. 16, consideramos que a modificação introduzida pelo PLV já incorpora limitação suficiente ao desenvolvimento de softwares no âmbito do Poder Público, de forma a manter a pertinência temática com o texto normativo. Quanto à alteração do art. 4º, avaliamos desnecessária qualquer modificação nesse dispositivo, haja vista que a redação sugerida mantém a essência do texto normativo. No que se refere à modificação do art. 2º para possibilitar o uso das assinaturas eletrônicas em processos judiciais, julgamos que a proposta não pode ser tratada nesta matéria, tendo em vista a necessidade de trâmite específico para tema do Direito Processual. Em relação ao art. 5º, entendemos inapropriada a supressão dos incisos II, III e V do § 2º, em razão das justificativas já apresentadas no decorrer desta análise, quanto à necessidade de conferir o maior grau de segurança possível a informações protegidas ou sob sigilo, especialmente no âmbito fiscal. Pelos mesmos motivos, rejeitamos a possibilidade de permitir a emissão de notas fiscais com o uso de assinaturas avançadas, que oferece apenas grau mediano de segurança.

Em atenção à proposta de modificação do art. 8º, que aponta, no contexto da administração pública indireta, que as disposições da lei que se pretende também se aplicam às autarquias e fundações, consideramos dispensável tal especificação, uma vez que esses entes públicos, de acordo com as normas e doutrinas vigentes, já estão abrangidos na administração pública indireta.

Por fim, consideramos que o PLV aprovado na Câmara dos Deputados, ao exigir que os receiptuários sujeitos a controle especial sejam subscritos exclusivamente por assinatura qualificada, já dispõe de maneira abrangente e segura sobre os antimicrobianos, sendo desnecessária qualquer menção específica para alcançar este mesmo fim.

Assim, diante da juridicidade, regimentalidade, constitucionalidade, adequação financeira e orçamentária, técnica legislativa e correção meritória do PLV, estamos sugerindo a sua integral aprovação e pela rejeição das emendas de Plenário, com três emendas de redação.



### III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pelo atendimento dos pressupostos constitucionais da relevância, urgência e adequação orçamentária e financeira, bem como pela constitucionalidade, juridicidade, e boa técnica legislativa da MPV. No mérito, o voto é pela **aprovação** do PLV nº 32, de 2020, e pela rejeição das Emendas de Plenário nºs 77 a 83, com as seguintes emendas de redação:

#### **EMENDA Nº 84 -PLEN (DE REDAÇÃO)**

Dê-se ao art. 5º, inciso II, do PLV nº 32, de 2020, a seguinte redação:

“Art. 5º .....  
 .....  
 II - a assinatura eletrônica avançada poderá ser admitida, inclusive:  
 .....”

#### **EMENDA Nº 85 - PLEN (DE REDAÇÃO)**

Dê-se ao *caput* do art. 13 do PLV nº 32, de 2020, a seguinte redação:

“Art. 13. Os receituários de medicamentos sujeitos a controle especial e os atestados médicos em meio eletrônico, previstos em ato do Ministério da Saúde, somente serão válidos quando subscritos com assinatura eletrônica qualificada do profissional da saúde.  
 .....”

#### **EMENDA Nº 86 - PLEN (DE REDAÇÃO)**

Dê-se ao art. 17 do PLV nº 32, de 2020, a seguinte redação:

“Art. 17. O disposto nesta Lei não estabelece obrigação aos órgãos e entidades da administração direta, indireta, autárquica e fundacional dos Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos dos entes federativos de disponibilizarem mecanismos de comunicação eletrônica em todas as hipóteses de interação com pessoas naturais ou jurídicas.”



Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



SF/20723.08286-38