


ENC: Nota Técnica 006/2021 - Assinaturas Eletrônicas

Marcelo de Almeida Frota

qua 17/03/2021 13:47

Para: Jacqueline de Souza Alves da Silva <JACQUES@senado.leg.br>;

 1 anexo

Nota Técnica 006-2021_vetos.pdf;

De: Sen. Rodrigo Pacheco

Enviada em: quarta-feira, 17 de março de 2021 11:59

Para: Marcelo de Almeida Frota <MFROTA@senado.leg.br>

Assunto: ENC: Nota Técnica 006/2021 - Assinaturas Eletrônicas

De: ATID [<mailto:contato@atid.org.br>]

Enviada em: terça-feira, 16 de março de 2021 16:59

Para: Sen. Zequinha Marinho <sen.zequinhamarinho@senado.leg.br>

Cc: Sen. Vanderlan Cardoso <sen.vanderlancardoso@senado.leg.br>; Sen. Veneziano Vital do Rêgo <sen.venezianovitaldorego@senado.leg.br>; Sen. Wellington Fagundes <sen.wellingtonfagundes@senado.leg.br>; Sen. Weverton <sen.wevertonrocha@senado.leg.br>; Sen. Zenaide Maia <sen.zenaidemaia@senado.leg.br>; Sen. Rodrigo Pacheco <sen.rodrigopacheco@senado.leg.br>; Sen. Rogério Carvalho <sen.rogeriocarvalho@senado.leg.br>; Sen. Romário <sen.romario@senado.leg.br>; Sen. Rose De Freitas <sen.rosedefreitas@senado.leg.br>; Sen. Sérgio Petecão <sen.sergiopetecao@senado.leg.br>; Sen. Simone Tebet <sen.simonetebet@senado.leg.br>; Sen. Soraya Thronicke <sen.sorayathronicke@senado.leg.br>; Sen. Styvenson Valentim <sen.styvensonvalentim@senado.leg.br>; Sen. Tasso Jereissati <sen.tassojereissati@senado.leg.br>

Assunto: Nota Técnica 006/2021 - Assinaturas Eletrônicas

Boa tarde!

De ordem da Associação Brasileira de Tecnologia e Identificação Digital- ATID, encaminho em anexo Nota Técnica 006/2021, que elenca argumentos técnicos e jurídicos da sociedade civil organizada em favor da derrubada dos vetos constantes do Veto nº 50/2020 - Mensagem nº 546/2020 (Assinaturas Eletrônicas), para análise e considerações.

Respeitosamente.



Nota Técnica 006/2021

URGENTE

Análise do Veto nº 50/2020 - Mensagem nº 546/2020 (Assinaturas eletrônicas)

Assunto - Derrubada do Veto nº50/2020 - Veto Parcial aposto ao Projeto de Lei de Conversão nº 32, de 2020 (oriundo da MPV nº 983/2020), que *"Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos de pessoas jurídicas e em questões de saúde e sobre as licenças de "softwares" desenvolvidos por entes públicos; e altera a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995, a Lei nº 5.991, de 17 de dezembro de 1973, e a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001"*.

Norma gerada:

Lei nº 14.063 de 23/09/2020

I. Introdução

O Projeto de Lei de Conversão nº32 de 2020, substitutivo da MP983/2020, de Relatoria do Deputado Lucas Vergilio (SOLIDARIEDADE/GO), foi aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados em 12 de agosto de 2020, em 01/09/2020, com a Relatoria do Senador Flavio Bolsonaro, foi aprovado no Senado Federal, e remetido à sanção Presidencial.

Através da Mensagem nº 546 enviada ao Presidente do Senado Federal, em 23 de setembro de 2020, pela Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República, foi apresentado o Veto 050/2020, veto parcial ao Projeto de Lei de Conversão nº32 de 2020, posteriormente foi convertido na Lei 14.063, de 23 de setembro de 2020.

Analisando as razões apresentadas para os vetos, apresentamos, a seguir, nosso entendimento quanto à necessidade e manutenção dos referidos pontos, em que pese a boa intenção apresentada pelo Executivo.

II. Alínea b do inciso II do § 1º, inciso II do § 2º, e § 3º do art. 5º

Razões dos vetos

“Em que pese a boa intenção do legislador no intuito de proteger os dados, a exigência de certificado digital em qualquer situação que inclua ‘sigilo constitucional, legal ou fiscal’ é ampla e inviabilizaria inúmeras iniciativas da administração pública. Assim, conforme proposta, a exigência aplica-se inclusive à pessoa física requerente quanto aos seus próprios dados, de forma que não será possível, por exemplo, requerer alguma forma de benefício assistencial sem certificado digital porque ao requerer o benefício será necessário informar o dado, sigiloso, referente à situação econômica do requerente. Já ao realizar a apresentação da declaração de Imposto de Renda Pessoa Física, sendo esse um documento repleto de informações com limitação de acesso, todos os contribuinte serão obrigados a ter certificado digital ou a apresentar a declaração fisicamente, num evidente excesso.

Razões para derrubada do Veto:

Por determinação constitucional, nas interações dos particulares com o Poder Público, a inviolabilidade da intimidade e da vida privada devem ser asseguradas mediante a utilização das ferramentas mais robustas para tal relacionamento, de acordo com a sua criticidade.

A exposição de motivos para o veto desses itens não levou em consideração a existência da exceção que o texto do PLV reconhece, que cada ente e órgão constitucionalmente autônomo da federação e dos poderes tem a prerrogativa de dispor sobre qual o tipo de assinatura poderá ser requisitado para as interações realizadas em meio eletrônico de acordo com o nível de sigilo exigido para cada situação, nos casos de interações realizadas por pessoas naturais, para “acesso às informações da pessoa física” e para “MEIs”, para acesso às informações de sua titularidade, ressalvados os casos previstos em regulamento que exijam o uso de assinatura eletrônica qualificada” (§3º do artigo 5º do PLV nº 32/2020).

III. Inciso V do § 2º do art. 5º

Razões do veto

“A propositura legislativa, ao exigir o uso da assinatura eletrônica qualificada nos atos de transferência de propriedade de veículos automotores, contraria o interesse público, pois poderá inviabilizar a transferência de veículos pela via eletrônica, uma vez que para uma frota circulante estimada em mais de 100 milhões de veículos existem apenas 4,9 milhões de certificados da ICP-Brasil emitidos. Diante desse cenário, o dispositivo acabará por manter o atual contexto de uso de assinaturas físicas com firma reconhecida em cartório, e impedirá a simplificação burocrática, a redução de custo financeiro e a economia do tempo gasto por empresas e pelo cidadão na realização de uma transação de grande importância à economia do País.”

Razões para derrubada do Veto:

Ao exigir o tipo mais seguro de assinatura eletrônica, o legislador preocupou-se em proteger o patrimônio da população brasileira, tal como o fez em exigir a utilização deste tipo de assinatura para registros de transferências imobiliárias.

Atualmente o parágrafo único do artigo 134 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB prevê que a assinatura do comprovante de transferência de propriedade de veículo pode ser realizada por meio eletrônico, conforme ato editado pelo CONTRAN. O CONTRAN, por sua vez, editou a Resolução nº 712 de 25/10/2017, que prevê o documento de transferência em meio eletrônico, por meio do ingresso e preenchimento da ATPVe em sistema do DENATRAN, utilizando certificado digital, emitido por autoridade certificadora, conforme padrão da ICP-Brasil, de propriedade da respectiva parte ou por entidades públicas e privadas com atribuição legal em conformidade com a Lei.

IV. Art. 9º

Razões do veto

“A propositura legislativa, ao pressupor que todos os livros fiscais e contábeis exigidos pelo ente público obrigam a assinatura de um profissional contábil, contraria o interesse público, tendo em vista que essa obrigação no âmbito federal só ocorre para Escrituração Contábil Digital (ECD), que é a informação de caráter contábil e precisa da assinatura de um profissional da área, e para a Escrituração Contábil Fiscal (ECF), a qual recupera dados contábeis da ECD, de forma que as demais escriturações exigem apenas a assinatura dos responsáveis pela pessoa jurídica ou por seus procuradores. Ademais, a referida obrigatoriedade trará diversas dificuldades para o ambiente de negócios do País, com aumento de custo para as empresas cumprirem suas obrigações acessórias.”

Razões para derrubada do Veto:

A exposição de motivos para o veto afirma que o texto presume que todos os livros fiscais e contábeis contêm a assinatura de um profissional de contabilidade e que a obrigatoriedade de que possuam a assinatura dos representantes legais com assinatura eletrônica qualificada aumentaria os custos para as empresas cumprirem com as suas obrigações acessórias.

No entanto, o legislador deixou claro no artigo que a obrigatoriedade se limitaria aos casos em que, exigido o registro perante o ente público, esse **poderá ser feito através de 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.”*, como já ocorre atualmente o registro das Escriturações Contábeis Fiscais e Escriturações Contábeis Digitais com a utilização da assinatura qualificada (ICP-Brasil), justamente por se fundamentar na presunção de validade jurídica e segurança atribuída a todo o processo que garante a autenticidade dos documentos.

V. Art. 11

Razões do veto

“A propositura legislativa, ao criar uma nova instância (Cotec) e demais procedimentos prévios às deliberações do Comitê Gestor, contraria o interesse público por desestimular o uso das assinaturas eletrônicas e, ainda, por burocratizar, desnecessariamente, o setor, criando mais um órgão para definição de diretrizes e normas para a emissão de assinaturas qualificadas estando, inclusive, em descompasso com as diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE ao se estabelecer regime de licenças, permissões ou autorizações como requisitos de funcionamento. Ademais, as competências já atribuídas ao Comitê Gestor pela Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, são suficientes para que o órgão coordene a emissão de assinaturas qualificadas, de forma que gravar essa atribuição em lei tende a engessar as possibilidades de o Comitê Gestor incorporar no campo de sua ação possíveis inovações e mudanças tecnológicas, como a de assinatura eletrônica que trarão mais vantagens quanto aos custos e capacidade de alcance, servindo melhor ao interesse público.”

Razões para derrubada do Veto:

No nosso entender, a propositura legislativa não foi a “de criar uma nova instância (COTEC) e demais procedimentos prévios às deliberações do Comitê Gestor”, e sim acrescentar ao corpo da Lei o que de fato foi criado desde 2001 através do Decreto 3.872, de 2001, mesmo ano da emissão da MP 2.200-2, que *“Institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências.”* Tal decreto foi revogado pelo Decreto 6.605, de 2008, que se encontra em vigor, onde o próprio Executivo entendeu a necessidade da existência da Cotec e assim se manifestou ao definir que:

“Art. 4oO CG ICP-Brasil será assistido e receberá suporte técnico da Comissão Técnica Executiva - COTEC.

§ 1o A COTEC será integrada por representantes, titulares e suplentes, indicados pelos membros do CG ICP-Brasil.”

A existência da Cotec se faz necessária para subsidiar tecnicamente as decisões do Comitê Gestor da ICP-Brasil, trazendo uma visão múltipla de mercado e do Estado, ao refletir a mesma representatividade existente naquele Comitê Gestor.

A necessidade da existência da Cotec é também demonstrada no próprio funcionamento atual da ICP-Brasil, que tem se valido da criação de Grupo de Trabalho Técnico para a análise técnica dos assuntos mencionados. Tal fato se demonstra através da Portaria 049, de 20 de outubro de 2020, do ITI-Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, que “*Institui Grupo de Trabalho Técnico- GTT, com a finalidade de realizar estudos e apresentar proposta de revisão dos atos regulamentares que tratam dos procedimentos e requisitos técnicos para coleta biométrica e cadastro inicial, de requerentes de certificados digitais.*”, composto exclusivamente por funcionários daquela autarquia.

Em que pese a alta capacidade técnica dos servidores do ITI, a participação de um número maior de pessoas, lideradas pela aquela autarquia, poderá gerar maior celeridade aos trabalhos, a ativação desse GTT também corrobora a necessidade de análise técnica mais aprofundada para os temas da ICP-BR e demonstra, também, a necessidade de participação de representantes dos outros membros do Comitê Gestor, em especial a Sociedade Civil, que também possui especialistas, de forma a desonerar o Estado, uma vez que trata-se de trabalho voluntário, a exemplo dos trabalhos do Comitê Gestor.

VI. Art. 12

Razões do veto

“A propositura legislativa, ao dispor sobre a estrutura, as competências e atribuições do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI, contraria o interesse público, tendo em vista que tais disposições já se encontram definidas por meio da Medida Provisória nº 2.200-2, de 2001, e do Decreto nº 8.985, de 2017.

Ademais, a atuação do ITI, definida no parágrafo 1º do art. 12 da proposta, reproduz o que está disposto no Decreto nº 8.985, de 2017, porém, impondo algumas restrições atualmente inexistentes, prejudicando a atuação da autarquia, criada com a finalidade de atuar nessa área técnica como entidade especializada.

Além disso, o parágrafo 2º do artigo 12 do projeto também se encontra disciplinado pela referida Medida Provisória nº 2.200-2, de 2001, que já proíbe o ITI de emitir certificados para usuários finais, e enquanto autarquia federal, o ITI é legalmente impedido de comercializar qualquer produto ou serviço.”

Razões para derrubada do Veto:

Parágrafo 1º

A própria argumentação reconhece que já existe instrumento legal que determina ao ITI as funções contidas no Parágrafo 1º, não existindo, portanto, nenhuma incompatibilidade com o interesse público, apenas facilitando o entendimento da lei.

Parágrafo 2º

A Lei 14.063, de 2020, estabelece três tipos de assinaturas: a assinatura simples, a assinatura avançada e a assinatura qualificada, esta última realizada com o uso de Certificados Digitais ICP-Brasil.

A proposta do Parágrafo 2º é de esclarecer o contido na MP 2.200-2, para abranger os novos tipos de assinatura, uma vez que aquela Medida Provisória, em seu Art. 5º, Parágrafo Único, não veda ao ITI, enquanto autarquia, que emita Certificados Digitais ou comercialize produtos e serviços, mas apenas, enquanto AC-Raiz, de emitir Certificados Digitais ao usuário final:

No nosso entender, a propositura legislativa não contraria o interesse público, uma vez que traz para o corpo da Lei o que já está definido pelo Decreto nº 8.985, de 2017, em seu parágrafo 1º e não contradiz o contido na MP 2.200-2, de 2001, ao contrário, atualiza aquela Medida Provisória que tem força de lei, para que reflita também os novos modelos de assinatura, criados com a Lei 14.063 de 2020.

VII. Conclusão

Os itens vetados foram construídos coletivamente, com a participação e sugestão redacional do Ministério da Economia e da Secretaria de Assuntos Jurídicos da Presidência da República desde o princípio, especialmente de modo que o texto da Lei viabilizasse diversos serviços públicos para pessoas físicas e jurídicas, mediante o uso de todos os tipos de assinaturas eletrônicas, a critério dos órgãos respectivos.

Especialmente sob a fundamentação da necessidade de liberação de benefícios e outros serviços públicos, que têm evoluído no sentido de trazer dinamismo ao relacionamento do Poder Público com toda a população brasileira, o legislador, acatou todas as sugestões do Poder Executivo Federal. Ainda assim, o texto foi vetado em prejuízo à toda a construção jurídica elaborada sobre os dados e sobre a proteção das informações dos cidadãos.

Essas são as razões, no nosso entendimento, que justificam a manutenção dos itens vetados, no texto da Lei e que demandam a derrubada do Veto 050/2020, apresentado na Mensagem nº 546 enviada ao Presidente do Senado Federal, em 23 de setembro de 2020, pela Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República.

Brasília (DF), 15 de março de 2021.





SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

DESPACHO 7/2021

Junte-se à página oficial da tramitação das proposições legislativas as cópias eletrônicas de manifestações externas, conforme listagem a seguir exposta:

1. PLS nº 292 de 1999. Documento SIGAD nº 00100.024521/2021-67
2. PLS nº 292 de 1999. Documento SIGAD nº 00100.024528/2021-89
3. PLS nº 292 de 1999. Documento SIGAD nº 00100.024549/2021-02
4. PLV nº 21 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.024544/2021-71
5. PLC nº 24 de 1997. Documento SIGAD nº 00100.024532/2021-47
6. PLP nº 146 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.019177/2021-94
7. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.019563/2021-86
8. PL nº 5191 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.019563/2021-86
9. PDL nº 568 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.019563/2021-86
10. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.020911/2021-68
11. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.020878/2021-76
12. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.019215/2021-17
13. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.019207/2021-62
14. SCD nº 6 de 2016. Documento SIGAD nº 00100.007061/2021-11
15. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.020848/2021-60
16. PLC nº 80 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.022788/2021-10
17. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.020807/2021-73
18. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.019506/2021-05
19. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.022516/2021-10
20. PLC nº 80 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.022458/2021-24
21. PLC nº 80 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.022501/2021-51
22. PLC nº 80 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.022479/2021-40
23. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.023261/2021-11



24. PL nº 2564 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.023874/2021-40
25. VET nº 57 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.024315/2021-57
26. PEC nº 113A de 2015. Documento SIGAD nº 00100.023195/2021-71
27. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.023680/2021-44
28. PLC nº 72 de 2012. Documento SIGAD nº 00100.024728/2021-31
29. PL nº 2564 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.024517/2021-07
30. PDL nº 69 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.024487/2021-21
31. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.024211/2021-42
32. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.024184/2021-16
33. PLP nº 73 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.024742/2021-35
34. MPV nº 1034 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.022802/2021-85
35. VET nº 57 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.024170/2021-94
36. VET nº 57 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.023861/2021-71
37. PLC nº 119 de 2015. Documento SIGAD nº 00100.025998/2021-60
38. PLC nº 80 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.026027/2021-37
39. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.026051/2021-76
40. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.026003/2021-88
41. PL nº 1451 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.024741/2021-26
42. PLC nº 80 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.024773/2021-96
43. PEC nº 6 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.024789/2021-07
44. VET nº 2 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.026785/2021-55
45. VET nº 30 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.026610/2021-48
46. VET nº 52 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.026626/2021-51
47. VET nº 50 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.026728/2021-76
48. PL nº 4199 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.026737/2021-67
49. PLP nº 10 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.026743/2021-14
50. PL nº 4199 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.025490/2021-61
51. PL nº 5066 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.024899/2021-61

Secretaria-Geral da Mesa, 22 de março de 2021.

(assinado digitalmente)

JOSÉ ROBERTO LEITE DE MATOS
Secretário-Geral da Mesa Adjunto

