

PROJETO DE LEI

Institui a Taxa de Credenciamento - TCD, a Taxa de Fiscalização e de Manutenção de Credenciamento – TFM, as multas que especifica, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei institui Taxa de Credenciamento, Taxa de Fiscalização e Manutenção de Credenciamento e multas relativas às atividades de certificação digital.

Art. 2º O credenciamento de Autoridade Certificadora - AC à Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil implica exercício do poder de polícia e dá ensejo à cobrança de Taxa de Credenciamento - TCD.

§ 1º O pedido de credenciamento na ICP-Brasil, bem assim a sua renovação, somente será deferido mediante o cumprimento dos requisitos legais e das respectivas normas regulamentares.

§ 2º O fato gerador da TCD é o requerimento de credenciamento, independentemente do seu deferimento ou indeferimento.

§ 3º A TCD é devida pela pessoa jurídica, de direito público ou privado, que requerer o seu credenciamento como Autoridade Certificadora - AC e corresponderá ao valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) por AC, devendo ser paga no momento do requerimento.

§ 4º Não será devida a TCD quando a Autoridade Certificadora - AC já credenciada solicita a renovação do credenciamento.

§ 5º A TCD será recolhida à conta de recursos próprios do ITI, mediante documento único de arrecadação, por intermédio da rede bancária.

Art. 3º Fica instituída a Taxa de Fiscalização e de Manutenção de Credenciamento - TFM, devida pelas autoridades certificadoras, em razão do exercício do poder de polícia, necessário à verificação da conformidade de suas atividades com as normas da ICP - Brasil.

§ 1º A TFM é devida pela pessoa jurídica, de direito público ou de direito privado, que estiver regularmente credenciada como Autoridade Certificadora - AC na ICP-Brasil e corresponderá aos seguintes valores:

I - R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais) para AC de nível imediatamente subsequente à AC Raiz (AC Principal); e

II - R\$ 15.000,00 (quinze mil reais) para as demais AC (AC Subsequente).

§ 2º A TFM será recolhida à conta de recursos próprios do ITI, mediante documento único de arrecadação, por intermédio da rede bancária.

Art. 4º A TFM deve ser recolhida anualmente pela AC, excetuado o ano em que esta é credenciada, devendo ser recolhida até o último dia útil do mês de abril.

Art. 5º Os valores da TFM não recolhidos no prazo estipulado serão inscritos em dívida ativa própria do ITI, constituindo título executivo para cobrança judicial, na forma da legislação vigente.

§ 1º A execução fiscal de dívida ativa, a que se refere o **caput**, será promovida pela Procuradoria Federal Especializada do ITI.

§ 2º A TFM não recolhida até a data de vencimento da obrigação ou paga intempestivamente ensejará a cobrança de acréscimos na forma da legislação aplicável aos tributos e contribuições federais.

§ 3º No caso de lançamento de ofício, as multas serão calculadas na forma da legislação aplicável aos tributos e contribuições federais.

Art. 6º A infração por parte de Autoridade Certificadora - AC, Autoridade de Registro - AR ou quaisquer dos demais prestadores de serviço de suporte à legislação que disciplina a prestação de serviço de certificação, para a qual não haja penalidade expressamente cominada, sujeita o responsável, conforme a gravidade da infração e na forma do regulamento, ao descredenciamento ou à multa variável de R\$ 100,00 (cem reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Art. 7º Os valores arrecadados em razão da cobrança das penalidades e das exações previstas nesta Lei, bem assim dos seus acessórios, serão destinados ao ITI.

Art. 8º Esta Lei não se aplica às pessoas jurídicas provedoras de serviços de certificação digital não integrantes da ICP-Brasil.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Brasília,

E.M. nº 40-B

Em 6 de outubro de 2003.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submete-se à elevada consideração de Vossa Excelência projeto de lei que institui a Taxa de Credenciamento, Taxa de Fiscalização e Manutenção de Credenciamento, as multas que especifica e dá outras providências.

A Medida Provisória nº 2.200, de 28 de junho de 2001, atualmente MP 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, institui a chamada Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, objetivando garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras. Neste contexto foi criado o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI, autarquia federal vinculada à Casa Civil da Presidência da República.

Com a consolidação da ICP-Brasil, bem assim do ITI, surge a necessidade de viabilizar o funcionamento do aparato administrativo montado pelo Poder Executivo para fomentar a certificação digital e outras atividades correlatas. Daí, a necessidade da urgente regulamentação do regime tributário dos provedores de serviços de certificação digital.

Há que se destacar o importantíssimo papel desempenhado pelo Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. Cumpre esclarecer que esta autarquia tem a função de Autoridade Certificadora Raiz, ou seja, aquela que, entre outras atribuições, emite, expede e gerencia os certificados digitais das autoridades certificadoras de nível subsequente. Além disso, no exercício de suas atribuições, executa atividades de fiscalização e auditoria de todas as entidades habilitadas no âmbito da ICP-Brasil.

As autoridades certificadoras, que vêm abaixo do ITI na estrutura hierárquica da ICP-Brasil, emitirão certificados digitais para empresas, para órgãos e entidades públicas, bem como para os consumidores. Há que se entender esse sistema como uma cadeia de confiança em que a autoridade que se encontra no topo, o ITI, é a mais importante. Em suma, toda a sociedade, ainda que indiretamente, estará envolvida e necessitará contar com o bom e seguro funcionamento de toda a estrutura que compõe a ICP-Brasil.

É de extrema importância a viabilização da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. Atualmente, no Sistema de Pagamentos Brasileiro - SPB circulam cerca de 75 bilhões de reais por dia em transações eletrônicas efetivadas com a utilização de certificados digitais, e, portanto, também dependente das operações do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI, que, como demonstrado, funciona como âncora de confiança do sistema. Outra grande aplicação é a da Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda que já se credenciou para implantar a certificação na declaração de renda de pessoas físicas e jurídicas. Só aí, serão mais de 30 milhões envolvidos, entre pessoas naturais e jurídicas.

O presente projeto de lei tem por objetivo regulamentar o regime tributário dos provedores dos serviços de certificação digital, sob pena de inviabilização da ICP – Brasil, por falta de fonte de arrecadação.

Desse modo, em seu art. 2º, a proposta institui tributo, da espécie taxa, em razão do exercício do poder de polícia (cf. art. 145, II, da Constituição), de competência do Instituto Nacional de Tecnologia da Informação – ITI (cf. art. 4º da Medida Provisória nº 2200-2, de 24 de agosto de 2001 e artigo 4º da Resolução nº 11, de 14 de fevereiro de 2002, aprovada pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil). Trata-se da Taxa de Credenciamento na ICP-Brasil – TCD, que tem por hipótese de incidência o requerimento de credenciamento de AC, seja ele deferido ou não, devendo ser paga no momento do requerimento.

Na proposta anterior (PL 6.825/02) a TCD era devida pela pessoa jurídica, de direito público ou privado, que requeresse o seu credenciamento, sendo que se cobrava R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) no caso de AC de nível imediatamente subsequente ao da AC Raiz; R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) no caso das demais AC; R\$ 10.000,00 (dez mil reais) no caso das AR; e R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) no caso dos demais prestadores de serviço de suporte à ICP-Brasil. Aplicando-se as normas da proposta anterior, caso uma Autoridade Certificadora apresentasse um prestador de serviço de suporte vinculado e uma autoridade de registro vinculada pagaria tributo três vezes sobre o mesmo fato gerador (item 2.1.1, alíneas “a” e “b” da Resolução nº 06, de 22 de novembro de 2001, aprovada pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil).

Visando sanar este vício, a nova proposta só cobra a Taxa de Credenciamento – TCD das Autoridades Certificadoras, vez que caso esta, no momento da solicitação do credenciamento, apresente um prestador de serviço de suporte vinculado e uma autoridade de registro será feita apenas uma auditoria prévia e simultânea nessas três entidades, não se justificando cobrar pelo credenciamento de cada uma delas de forma separada.

Ainda buscando a simplificação da forma de tributação da atividade de certificação digital do País, a nova proposta não faz gradação nos valores cobrados das AC de nível imediatamente subsequente ao da AC Raiz (AC Principal) e as demais AC (AC Subseqüentes), porque o serviço de auditoria prestado pelo Poder Público é o mesmo em um ou outro caso, independentemente se a Autoridade Certificadora vai ser Principal ou Subseqüente. Assim, o valor da TCD foi fixado em R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), conforme § 3º do art. 2º, em um e outro caso. Este valor foi mensurado, levando-se em consideração os custos envolvidos na prestação de serviço de auditoria da candidata, de seus prestadores de serviço de suporte e de suas autoridades de registro antes de seu credenciamento. O cálculo inclui os gastos com despesas administrativas, diárias e passagens de auditores.

A nova proposta não contempla a hipótese de incidência da TCD no momento da renovação do credenciamento. O disposto no § 4º do art. 2º do PL 6.825/02 foi retirado da nova proposta porque a atuação do Poder Público antes do credenciamento da Autoridade Certificadora e na renovação deste são completamente distintas, não se justificando a cobrança do mesmo valor nos dois casos.

Antes do credenciamento é feita uma análise da Declaração de Práticas de Certificação, da Política de Certificados, da Política de Segurança, dos termos de titularidade e dos termos de responsabilidade que a candidata apresenta para aprovação e dos documentos exigidos pelo item 2.1 da Resolução nº 06, de 22 de novembro de 2001, e ainda, é realizada uma auditoria prévia da sala cofre da candidata, examinando-se o ambiente físico, a rede de dados, a infra-estrutura e o ambiente lógico (configurações dos softwares), bem como se verificando a capacitação do pessoal que trabalha no ambiente seguro.

Quando da renovação do credenciamento, o procedimento é mais simplificado, não ocorrendo, inclusive, auditoria prévia, pois existe apenas mera análise documental da Política de Certificados e dos documentos exigidos pelo item 2.1 da Resolução nº 06. Daí a

opção pela não tributação das AC no momento da renovação do credenciamento (cf. § 4º do art. 2º), para não onerar ainda mais o mercado, já que as empresas estão obrigadas a pagar a Taxa de Fiscalização e Manutenção de Credenciamento - TFM anualmente, devendo o custo da renovação do credenciamento ser coberto por esta taxa e não pela TCD.

O art. 3º institui a Taxa de Fiscalização e Manutenção de Credenciamento – TFM, devida pelas autoridades certificadoras, em razão da fiscalização e auditoragem necessárias à verificação da conformidade de suas atividades com as normas da ICP-Brasil. Referida taxa tem por fundamento o exercício regular do Poder de Polícia, pelo Instituto Nacional de Tecnologia da Informação – ITI, em consonância com disposição constitucional inserida no artigo 145, inciso II, e com o art. 5º da Medida Provisória nº 2200-2, de 2001. A hipótese de incidência da TFM está diretamente relacionada ao poder de polícia que a AC Raiz exerce sobre as entidades que já se credenciaram (cf. art. 78 do Código Tributário Nacional), vez que disciplina, restringe e limita os interesses individuais em favor do interesse público, harmonizando esses interesses.

Os valores da TFM variam de acordo com o custo da atividade estatal a qual se vinculam. As autoridades certificadoras de nível imediatamente subsequente a AC Raiz (AC Principais) são auditadas diretamente pelo ITI uma vez por ano, para fins de continuidade do credenciamento (cf. item 2.7.1. da Resolução nº 1, de 25 de setembro de 2001, aprovada pelo Comitê Gestor ICP-Brasil), assim devem pagar a TFM em um valor que cubra os custos desta auditoria, qual seja, R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais), que inclui os gastos com despesas administrativas, diárias e auditoria do ambiente físico e lógico da AC Principal.

Já as demais autoridades certificadoras (AC Subsequentes) também são auditadas uma vez por ano, mas esta auditoria não é feita diretamente pelo ITI, e sim por empresa de auditoria especializada e independente, contratada pela AC Principal para fiscalizar as AC Subsequentes a ela vinculadas (cf. item 2.7.2. da Resolução nº 8, de 12 de dezembro de 2001, aprovada pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil). Assim, levando-se em consideração os custos envolvidos na prestação deste serviço de auditoragem anual pelo ITI, qual seja, a leitura dos relatórios da auditoria independente e emissão de parecer, foi fixado o valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), que cobre os gastos com as despesas administrativas em um processo de manutenção de credenciamento.

O valor da TFM será recolhido anualmente no último dia útil do mês de abril. Caso não haja recolhimento, será corrigido da mesma forma que são atualizados os tributos e contribuições federais. Previu-se, ainda, que no caso de lançamento de ofício, as multas serão calculadas na forma da legislação aplicável aos tributos e contribuições federais. Caso não haja recolhimento da referida taxa no prazo estipulado, o valor devido será inscrito em dívida ativa e sua execução será promovida pela Procuradoria Federal Especializada do ITI.

Foi retirada do projeto a obrigatoriedade da contratação de seguro, mas não há a intenção de eximir os prestadores de serviço de certificação da obrigação de contratar seguro de responsabilidade civil para cobertura dos riscos advindos da atividade de certificação digital e registro, porque a Resolução nº 06, de 22 de novembro de 2001, aprovada pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil, em dois momentos menciona a exigibilidade de contratação de seguro (item 2.1.1, alínea “d” e item 2.2.1.1, alínea “f”). Além disso, deve-se lembrar que o PL 7.316/02, que disciplina o uso de assinaturas eletrônicas e a prestação de serviço de certificação, também exige a contratação de seguro pelos prestadores de serviço de certificação, sendo desnecessária a menção à contratação de seguro em projeto de lei que verse sobre o regime tributário da atividade de certificação digital. É de melhor técnica legislativa não disciplinar o mesmo assunto em duas leis distintas, sob pena de poder suscitar regulamentação diversa pelo Congresso Nacional.

O art. 6º do projeto dá parâmetros para cobrança de penalidades pecuniárias em virtude da inobservância do disposto na legislação que disciplina a prestação de serviços de certificação. Destaca-se, que o modelo proposto, ou seja, a fixação de limites mínimo e máximo

definidos em nível legal com remissão das especificidades ao regulamento – é o mesmo adotado pelo art. 133 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

Essas, Excelentíssimo Senhor Presidente da República, as razões que me fazem submeter a sua elevada consideração o anexo projeto de lei.

Respeitosamente,

JOSÉ DIRCEU DE OLIVEIRA E SILVA
Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da
Presidência da República