

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A APRECIAR E PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 1.483, DE 1999, DO SENHOR DEPUTADO DR. HÉLIO, QUE "INSTITUI A FATURA ELETRÔNICA E A ASSINATURA DIGITAL NAS TRANSAÇÕES DE COMÉRCIO ELETRÔNICO", E APENSADO.

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.483, de 1999, de autoria do nobre Deputado Dr. Hélio, inicialmente a proposição principal submetida ao escrutínio desta Comissão, pretende instituir a fatura eletrônica e a assinatura digital nas transações de comércio eletrônico. O autor da matéria justifica sua iniciativa pela necessidade de se normatizar as relações comerciais entre empresas e entre cidadãos e empresas, dentro do novo paradigma que vem sendo introduzido nas transações comerciais com o rápido avanço da Internet em nosso País.

À proposta foi apensado o Projeto de Lei nº 1.589, de 1999, de autoria do ilustre Deputado Luciano Pizzatto e outros, que também dispõe sobre o comércio eletrônico, tratando em especial da validade jurídica do documento eletrônico e da assinatura digital. Referido projeto pretende tratar desde já as novas relações sociais que surgiram com o advento do comércio eletrônico, seguindo tendência observada em diversos países.

Para apreciar as proposições em pauta foi constituída esta Comissão Especial, à qual compete, nos termos do art. 202 do Regimento Interno, posicionar-se sobre a admissibilidade e o mérito da matéria.

A Comissão Especial, por aprovação de seu Plenário, definiu uma rotina de trabalho que incluiu reuniões internas e audiências públicas com o intuito de aprofundar as discussões sobre o tema e colher subsídios para a elaboração do presente relatório. Nas audiências públicas, foram ouvidos e participaram dos debates os Senhores Michael Nelson, Diretor de Tecnologia e Estratégia de Internet da IBM Corporation, Marcos da Costa, Presidente da Comissão Especial de Informática Jurídica da Ordem dos Advogados de São Paulo, Ivan Moura Campos, Coordenador do Comitê Gestor da Internet, Henrique César de Conti, Diretor de Serviços aos Associados da BRISA – Sociedade para o Desenvolvimento da Tecnologia da Informação, Fernando Nery, Diretor da ASSESPRO, Rogério Vianna, Coordenador Geral de Comércio Eletrônico do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Pedro Luiz César Bezerra, Coordenador de Tecnologia da Receita Federal, Odécio Grégio, Diretor de Comércio Eletrônico do BRADESPAR, Caio Túlio Costa, Diretor-Geral do Universo Online, Murilo Tavares, Presidente da Submarino do Brasil, Juliana Behring, Diretora de Parceria do Amelia.com.br, do Grupo Pão de Açúcar, Ruy Rosado de Aguiar Júnior, Ministro do Superior Tribunal de Justiça e Marcos Diegues, Coordenador do Departamento de Atendimento do IDEC – Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor.

Várias colocações apresentadas pelos palestrantes durante as audiências públicas contribuíram, de forma significativa, para a formação da opinião deste relator sobre o assunto, razão pela qual optamos por incluí-las, neste relatório, de forma resumida.

Para a primeira audiência pública da Comissão Especial, realizada em 31 de maio de 2000, foram convidados os Srs. Michael Nelson, Diretor de Tecnologia e Estratégia de Internet da IBM Corporation, e Marcos da Costa, Presidente da Comissão Especial de Informática Jurídica da Ordem dos Advogados do Brasil.

O Sr. Michael Nelson, com a experiência de ex-funcionário do gabinete da Vice-presidência do Governo do Estados Unidos e ex-integrante do Subcomitê de Ciência e Tecnologia e Assuntos Especiais do Senado norte-americano, fez sua explanação baseado na perspectiva que a IBM Corporation tem a respeito do comércio eletrônico e do negócio eletrônico em vários países do mundo onde ela atua.

Dizendo-se muito impressionado com a rápida expansão do comércio eletrônico no Brasil, bem como com o elevado grau de conhecimento que os funcionários do governo brasileiro têm sobre a matéria, o palestrante apresentou algumas sugestões sobre como se pode fomentar o crescimento do comércio eletrônico no Brasil.

O Sr. Nelson citou que, há dois anos, nos Estados Unidos, a Casa Branca emitiu um relatório denominado "A Economia Digital Emergente", que documentava o grau de importância que a Internet havia comprovado ter para a economia daquele país. Nessa análise da revolução da Internet, o Sr. Nelson entende que somente 3% da mesma está concluída, e estima que, em cerca de quatro anos, os microcomputadores serão mil vezes mais potentes e que, ao longo dos próximos cinco anos, o custo do transporte de dados na Internet decrescerá 99%.

O representante da IBM entende que é preciso ter regras para o mercado digital, pois é necessário lidar com questões como: tributação, proteção ao consumidor, privacidade de dados, assinatura digital, correio eletrônico e contratos de transações *on line*. Porém, ressalva que ainda não está claro se, de fato, é necessário ter-se a regulação do governo para lidar com todas essas questões. Talvez, argumenta ele, seja possível em muitas situações trabalhar-se com soluções não regulatórias. Nesse entendimento, segundo ele, é preciso observar que os legisladores, bem como os líderes do setor, devem assegurar que não atuarão como obstáculo ou empecilho à expansão da Internet ou do comércio eletrônico. Ainda nesse sentido, entende que o governo deve deixar o setor privado e as organizações não governamentais encabeçarem a liderança do processo de auto-regulamentação no setor de comércio eletrônico.

De outro modo, o Sr. Nelson destacou a necessidade de se pensar o comércio eletrônico em escala global, pois é nessa escala que este ocorre de fato. Assim, não se pode criar soluções unicamente internas ou nacionais, porque esse caminho não será adequado para regular o comércio eletrônico entre diversos países.

Também frisou a importância de não se definir na legislação uma única tecnologia. Deve-se, ao contrário, assegurar que muitas pessoas possam experimentar diferentes tipos de tecnologias que, por sua vez, trarão

diferentes soluções aos problemas que hoje enfrentamos para regulamentar o comércio eletrônico.

Não se pode ainda, segundo o Sr. Nelson, projetar o futuro na questão da Internet. As oportunidades na área do comércio eletrônico e na Internet serão ilimitadas e não convém redigir, desde já, uma legislação que tente prever essa ou aquela situação, uma vez que muitas opções e novas oportunidades certamente irão surgir.

O Sr. Nelson concluiu textualmente: "Lembrem-se, também, que, muitas vezes, na área de regulação, menos significa mais. A Internet, até agora, vem crescendo sem muita regulação. E, na maioria dos países, ela tem duplicado e até mesmo triplicado a cada ano. Isso, em grande medida, devido ao fato de não estar sujeita à regulação. De modo que, em suma, não se regule, apenas se demonstre."

Quanto à legislação sobre a assinatura digital, o palestrante lembrou que devem ser consideradas formas pelas quais o próprio Governo brasileiro possa utilizar assinaturas virtuais, de modo que ele mesmo demonstre as oportunidades existentes nessa área.

Destacou, finalmente, que nos Estados Unidos foi criado um grupo "Projeto Internet Global", que é presidido pela IBM, e tem, entre outras, a atribuição de desenvolver novas soluções para problemas relacionados à Internet. Dentre as questões mais recentes discutidas pelo Grupo encontram-se o nome de domínio, a segurança no espaço cibernético e recomendações para que os governos, por si próprios, façam, mediante o uso de assinaturas digitais, o aperfeiçoamento de procedimentos com o fim de promover o aumento da segurança na Internet.

O Dr. Marcos da Costa, advogado representante da OAB-SP, iniciou sua exposição destacando que no Brasil é preciso entender o conceito de comércio eletrônico sob dois aspectos bem apartados: um é o comércio eletrônico como objeto; o outro, é o meio eletrônico como instrumento. O palestrante ressaltou que a legislação brasileira relativa ao comércio já é bastante adequada e que o Código de Defesa do Consumidor brasileiro é um dos mais destacados no mundo inteiro, sendo complementado satisfatoriamente pelo Código Civil, pelo Código Comercial e por uma série de leis esparsas.

Porém, no tocante ao instrumento eletrônico, o Dr. Costa entende que ainda não há base legislativa no Brasil, diferentemente do que ocorre em outros países onde ela é bem solidificada. No caso do Estados Unidos, há uma grande quantidade de legislações estaduais prevendo a questão da privacidade, no sentido de regular o tratamento informatizado de dados cedidos a uma terceira pessoa. Na Europa, países como Espanha e Portugal já tratam em disposições constitucionais, especificamente, da proteção do cidadão, em face do tratamento automatizado dos seus dados pessoais. Também há uma diretiva da Comunidade Européia e uma série de leis em todas as nações que a compõem.

A mesma condição legislativa se repete nos Estados Unidos e na Comunidade Européia com relação ao documento eletrônico. Na Alemanha, Itália, Portugal, Espanha e França, as legislações internas asseguram ao documento eletrônico a mesma eficácia do documento em papel. Na América do Sul, o Governo da Argentina expediu um decreto que trata da questão do documento eletrônico no âmbito da administração pública. Também Uruguai e Colômbia já estão em processo de regulamentação da matéria. O Brasil ainda não expediu, até o presente momento, qualquer norma tratando do instrumento eletrônico.

Como regular a Internet, num conceito de comércio global, indaga o Dr. Costa, quando se lida com uma tecnologia que se moderniza a cada dia? Segundo ele, existem parâmetros, normas de caráter transnacional ou supranacional, que devem ser vistas como fonte base de inspiração por parte dos legisladores nacionais.

Segundo o Dr. Costa, existem fundamentalmente duas fontes principais de legislação que devem ser criteriosamente observadas: uma, é a lei modelo da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional – UNCITRAL, e a outra, são as propostas em discussão de diretivas do Parlamento Europeu, que tratam de assuntos como assinatura digital ou comércio eletrônico.

Quanto à privacidade, o Dr. Costa observou que no mundo já existem muitas leis específicas tratando do tema, enfatizando a privacidade do cidadão em face do tratamento automatizado de seus dados. Entende o depoente

que a preocupação em relação a esse assunto deve dizer respeito ao tipo de tratamento automatizado que se dá aos dados de alguém por parte de terceiros.

Com relação ao comportamento dos provedores com a privacidade de seus clientes, há que se criar o conceito de responsabilidade num ambiente em que se saiba que eles, provedores, não terão condições de conhecer todas as informações que trafegam na rede por seu intermédio. Neste aspecto, o Dr. Costa também sugere que sejam adotados modelos de legislações já existentes em outros países, a exemplo da França. O princípio a ser seguido em relação aos provedores, segundo Dr. Costa, é o que considera que eles não têm responsabilidades sobre os dados que trafegam por seu intermédio, mas, a partir do momento em que têm conhecimento inequívoco de que estão servindo para instrumentalizar ilícitos, devem promover a imediata suspensão desses serviços.

No tocante ao documento eletrônico e à assinatura digital, o Dr. Costa, na qualidade de um dos formuladores do Projeto de Lei nº 1.589/99, entende que a proposição adotou o que há de mais moderno no direito comparado, na medida em que optou por garantir eficácia jurídica ao documento eletrônico, a partir de sua criação, pelo sistema de criptografia assimétrica. Assim, assinala ele, o documento eletrônico emitido por meio de criptografia assimétrica ou de chave pública passaria a ter eficácia jurídica.

Alguns países só trataram da certificação eletrônica sob o ângulo público; a exemplo da Itália, onde somente as certidões emitidas por órgãos públicos têm validade jurídica. Nos Estados Unidos, cujo conceito de responsabilidade difere do adotado na legislação brasileira, as legislações estaduais reconhecem eficácia jurídica, inclusive, à certidão privada, mas com participação de uma empresa chamada *Verisign*, que, segundo o palestrante, seria a maior certificadora privada do mundo. Desse modo, nos Estados Unidos, a *Verisign* e outras entidades privadas se encarregam da tarefa de comprovar se a pessoa que se apresenta como titular de uma chave pública é efetivamente quem se diz ser. Essa atividade exercida pelas certificadoras privadas exige a adoção de diferentes classes de certificação, a saber: classe 1, com um determinado nível de responsabilidade; classe 2, com um nível de responsabilidade mais ampla; classe 3, com uma responsabilidade mais próxima do nível pleno. Esse último nível de responsabilidade é o que se utiliza, nos Estados Unidos, para atender à

base de órgãos públicos, notários, consulados e outras entidades que tenham fé pública, com a finalidade de assegurar plena validade à titularidade da chave pública que estes órgãos públicos estão certificando.

Em 14 de junho de 2000, foram ouvidos em audiência pública os Senhores Ivan Moura Campos, do Comitê Gestor da Internet, e Henrique César de Conti, da BRISA.

O Senhor Ivan Moura Campos iniciou sua exposição apresentando um vocabulário básico da Internet, abrangendo, entre outros, os termos provedor de acesso, *backbone*, provedor de informação e roteamento, com o objetivo de uniformizar alguns conceitos entre os presentes e facilitar a compreensão de sua palestra e a delimitação mais clara dos aspectos sobre os quais pode-se ou não legislar.

Em seguida, apresentou duas decisões estratégicas que foram tomadas no passado e que, segundo sua opinião, foram imprescindíveis para o desenvolvimento da Internet em nosso País. Em primeiro lugar, destacou a decisão do governo de dispensar de outorga as atividades ligadas à Internet. A outra decisão, que considerou ainda mais importante, foi impedir as companhias telefônicas de prestarem o serviço de acesso discado à Internet. Como resultado, o Brasil possui hoje cerca de 450 mil *hosts* de Internet (computadores permanentemente ligados à rede), o que coloca o País em 13º lugar no mundo em número de *hosts*.

Para o futuro, o palestrante apresentou algumas sugestões sobre a forma como o Brasil deve atuar no contexto internacional, altamente competitivo e globalizado, merecendo destaque a ênfase que deve ser dada à participação do País nos negócios associados à Internet. Destacou ainda a convergência da informática e das telecomunicações com a indústria de mídia e de conteúdo, que está ocorrendo em direção ao protocolo IP que, segundo ele, será utilizado por todas as partes interessadas.

Com relação ao comércio eletrônico propriamente dito, o depoente enfatizou que o mesmo não se restringe ao chamado *business-to-business* e ao *business-to-consumer*, abrangendo também relações destes dois segmentos com o governo. No caso das relações entre negociantes e

consumidores já existe hoje um "fluxo invertido" no qual o consumidor solicita serviços ou produtos na rede, sem contar as relações diretas entre consumidores.

Quanto aos temas que deverão ser objeto de ação legislativa sugeriu certificação, autenticação, privacidade e segurança como sendo matérias sobre as quais existe uma certa unanimidade, embora existam alguns defensores da auto-regulamentação. Quanto ao direito autoral, considerou que se trata da matéria mais difícil de se tratar no âmbito da Internet. Outra matéria que oferece desafios complexos para o legislador é a questão tributária, que provocará discussões sobre, por exemplo, a origem e o destino de uma transação. Destacou que, nesse caso específico, não estamos atrasados, pois este é um problema que ainda não se equacionou em nenhum país.

O segundo palestrante, Henrique Conti, iniciou seu depoimento apresentando, de forma resumida, informações sobre a BRISA, instituição sem fins lucrativos que presta a seus associados serviços de consultoria em informática e telecomunicações.

O depoente, em seguida, ressaltou que o comércio eletrônico já existia antes do aparecimento da Internet, pois as empresas fazem há muito tempo suas transações utilizando o padrão EDI (Electronic Data Interchange). Com o advento da Internet, as transações foram ampliadas e deixaram de envolver apenas parceiros habituais, que já se conheciam e tinham acordo prévio para fazer o EDI, e passaram a atingir os consumidores em geral e empresas que não possuíam nenhuma relação prévia. Além disso, os usuários simplesmente desconhecem onde fica localizada a empresa fornecedora do bem ou do serviço, nem se ela opera no País ou no exterior. Outro fator citado pelo palestrante, que aponta a necessidade de uma nova regulamentação, é a natureza dos bens comercializados pela Internet.

Para regular a matéria, o representante da BRISA sugeriu, no entanto, uma postura cuidadosa, buscando-se a compatibilidade internacional e a simplificação dos procedimentos e evitando-se com isso limitar as oportunidades oferecidas pela Internet.

O palestrante tratou de enfatizar, em seguida, a questão das fraudes no comércio realizado por meio da Internet. Para impedir comportamentos

que causem prejuízos tanto aos consumidores como aos vendedores ou prestadores de serviços, há que se tomar medidas de precaução. Em primeiro lugar, o depoente destacou a necessidade de se autenticar os participantes de uma transação, bem como de se assegurar que a transação seja válida, tanto nos casos que envolvem consumidores, como naqueles que envolvem apenas organizações, sem esquecer as transações que incluem o governo. Por último, elencou outra medida relevante: proteger a integridade da transação, de forma a se garantir que não houve adulteração no meio do processo.

Segundo o representante da BRISA, o melhor meio disponível hoje para atingir as medidas citadas é o mecanismo de chaves públicas e chaves privadas. Esse mecanismo, no entanto, depende de um sistema que garanta a autenticidade e a integridade das chaves, uma estrutura capaz de guardar as chaves das pessoas e das entidades que realizam transações na Internet e fornecer certificados que assegurem a propriedade das chaves.

Discute-se, em nível mundial, segundo Henrique Conti, qual o melhor sistema de certificação a ser adotado. Pode-se criar uma hierarquia de certificadoras públicas ou privadas, baseado numa certificadora-raiz que possua as informações de todas as outras certificadoras. Nos Estados Unidos, segundo o convidado, esse modelo vem sendo duramente criticado, devido a preocupações com privacidade. Observa-se, portanto, uma tendência no sentido de implantar sistemas de certificação não hierárquicos, baseados no mútuo reconhecimento e troca de certificados entre várias certificadoras.

Por fim, o palestrante teceu alguns comentários sobre os projetos em apreciação na Comissão Especial, cabendo destacar: 1) não é usual, no cenário internacional, a certificação de assinaturas por órgão público; 2) a exigência de fé pública deveria se restringir a situações para as quais haja previsão legal; 3) há receio quanto à capacidade do Ministério da Ciência e Tecnologia certificar os programas das certificadoras; 4) deve ser dado tratamento diferenciado à necessidade de armazenamento de cópias eletrônicas e de cópias físicas; 5) a tecnologia de certificação não deve ser especificada na lei, mas num decreto de regulamentação.

Da audiência seguinte, realizada em 9 de agosto de 2000, participaram os Srs. Fernando Nery, da ASSESPRO, Rogério Vianna, do

Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, e Pedro Luiz César Bezerra, da Receita Federal.

O primeiro palestrante, Sr. Fernando Nery, iniciou sua apresentação fornecendo alguns dados sobre o comércio eletrônico no Brasil com o intuito de demonstrar a competência do País no setor e o grande potencial de seu mercado interno. No âmbito da América Latina, segundo o depoente, o Brasil detém hoje 88% das transações realizadas por meio da Internet, enquanto o México é responsável por 8% e a Argentina por apenas 2%. Em 2005, a Internet ocupará em nosso País 11% do mercado publicitário e movimentará 9 bilhões em negócios voltados para o consumidor final.

Em seguida, o representante da ASSESPRO passou a se posicionar sobre a assinatura digital, afirmando que ela é necessária para aumentar a credibilidade das transações de comércio eletrônico e, por conseguinte, incrementar o número de transações e os valores negociados por meio da Internet, colocando o Brasil em posição de destaque no cenário mundial. O palestrante alertou, então, para o risco de se assistir à realização das compras em outros países, caso a regulamentação não seja logo aprovada.

O depoente informou que a Argentina já tem legislação sobre assinatura digital e que o Presidente dos Estados Unidos acabara de sancionar lei sobre a matéria que deveria ser considerada pela Comissão Especial.

Destacou ainda outra questão que merece, em sua opinião, a atenção do Legislativo: a tributação do comércio eletrônico. Afirmou que os principais atores nesse negócio são simpáticos à tributação do comércio eletrônico em geral e apresentou sua posição pessoal, como técnico, que considera mais fácil tributar esse tipo de comércio do que o tradicional. Citou outros assuntos que são objeto de propostas que tramitam, no momento, no Congresso Nacional, que vão certamente influenciar fortemente o funcionamento da Internet no Brasil: registros de sites de comércio eletrônico; crimes por computador, moeda eletrônica, direito autoral, propriedade industrial e patentes de modelos de negócios no âmbito da Internet e desregulamentação do setor de telecomunicações.

O palestrante concluiu sua exposição alertando que a aprovação de uma legislação regulando a assinatura digital levaria a um aumento de confiança no comércio eletrônico e evitaria que outros países que já regulamentaram o assunto tirassem o Brasil de sua posição de liderança nesse negócio. Ademais, a legislação de assinatura digital é muito importante para viabilizar as aplicações governamentais, dando uma clara sinalização para os governos estaduais sobre a relevância que está sendo atribuída à matéria.

O Sr. Rogério Vianna, representante do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, iniciou sua exposição fazendo um breve histórico da atuação do ministério no tema objeto da Comissão Especial. Relatou, então, que a primeira iniciativa data de 1998, quando o Emb. Botafogo Gonçalves, então Ministro da pasta, criou um grupo interno de trabalho sobre o comércio eletrônico, que produziu relatório que serve até hoje de guia para o ministério.

A primeira conclusão que se tirou à época, segundo o depoente, foi a necessidade de focar a questão da assinatura digital. Na ocasião, a equipe do Ministério não identificou qualquer proposta legislativa em tramitação no Congresso e considerou que não era conveniente propô-la de imediato, mas sim disciplinar o uso da assinatura digital pelo governo. Na sequência, o palestrante informou à Comissão que a primeira iniciativa nessa direção foi tomada, no final de 1999, pela Receita Federal, que anunciou por meio de Instrução Normativa que disporia de serviços com base na assinatura digital. Em abril de 2000, o Presidente da República criou um grupo de trabalho, no âmbito da Casa Civil, para se debruçar sobre o tema, cabendo destacar a grande preocupação existente com a democratização do acesso à Internet, fundamental tanto do ponto de vista do mercado e dos negócios, como mecanismo fundamental de reforço da cidadania.

Segundo o palestrante, a prestação de informações aos cidadãos por meio da Internet depende intrinsecamente da assinatura digital, pois é necessário garantir que as informações estejam sendo prestadas unicamente ao interessado, que deve, portanto, ser devidamente identificado. Resolvido esse problema com o uso da assinatura digital, há que se promover o amplo uso da Internet por todas as camadas sociais, sob pena de prestar serviços, apenas, a uma pequena parcela da população.

Para aprofundar essas e outras questões relacionadas ao comércio eletrônico, o representante do MDIC informou à Comissão que, poucos dias antes, havia sido criado, no âmbito do governo federal, o Comitê Executivo do Comércio Eletrônico, composto por representantes dos Ministérios do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, da Ciência e Tecnologia e do Planejamento, Orçamento e Gestão, que será o *locus* para onde deverão convergir todas as demandas, propostas e problemas relacionados ao assunto.

Quanto à legislação, o convidado considerou que sua elaboração é absolutamente fundamental e concordou com o palestrante anterior quanto à utilização da legislação federal americana como referência para o trabalho da Comissão. Sobre essa legislação, comentou que ela possui uma preocupação básica: tratar os direitos do consumidor no mundo virtual, o que, na sua avaliação, seria o problema mais importante a ser equacionado pela legislação de comércio eletrônico. Esclareceu, ainda, que referida legislação pretende criar um “clima” favorável, isto é, um ambiente adequado para os negócios, para o consumidor, para a sociedade e para o governo e baseia-se fortemente na Lei Modelo da UNCITRAL.

Neste caso, a postura adotada pelos legisladores, segundo o depoente, foi de minimizar a interferência sobre as atividades privadas, procurando apenas dar validade ao contrato eletrônico e proteger os direitos das partes envolvidas.

Concluindo, o palestrante afirmou que o mundo todo ainda está tateando sobre o tema e citou a existência de legislação de comércio eletrônico na Alemanha e na Itália e a recente aprovação pelo Parlamento Europeu de diretiva da União Européia sobre o assunto.

O último convidado da terceira audiência pública, Sr. Pedro Bezerra, iniciou sua exposição afirmando que a Receita Federal trabalha com dupla visão nessa área de tecnologia e na sua forma de atuação. Na primeira visão, a Receita quer ser enxergada pelo contribuinte e facilitar o cumprimento de sua obrigação tributária e, para isso, utiliza fortemente a Internet.

Na seqüência, apresentou várias informações para ilustrar o nível de utilização da rede, em especial com relação à entrega da declaração de

Imposto de Renda, que atingiu, em 2000, a espantosa cifra de 11 milhões e 100 mil enviadas via Internet dentro de um universo de 13 milhões de declarações. Esclareceu que a Receita hoje é totalmente dependente da Internet para realizar seu processo básico e a utiliza para prestar vários outros serviços relevantes ao contribuinte.

Segundo o depoente, para poder avançar ainda mais no uso da Internet, a Receita Federal precisou instituir, em 1999, por meio de uma Instrução Normativa, os certificados digitais. Na realidade, o que se instituiu foram os cartões de identificação do contribuinte emitidos por meio eletrônico, utilizando a tecnologia de certificação digital. Antes de decidir pela publicação da Instrução Normativa, a equipe da Receita estudou profundamente a situação da legislação no Brasil e as legislações do mundo inteiro e concluiu que o órgão tinha competência para legislar sobre o assunto. Essa conclusão baseou-se no fato de que as instruções normativas da Receita fazem parte da legislação tributária e podem modificar, como já fizeram várias vezes no passado, a identificação do contribuinte e estabelecer regras na relação entre contribuinte e Fisco.

O representante da Receita tratou, em seguida, de discutir alguns detalhes da Instrução Normativa. Em primeiro lugar, destacou que a referida instrução trata tanto da tecnologia de certificação digital como dos procedimentos de credenciamento de autoridades certificadoras, atribuindo à Receita o papel de autoridade credenciadora. Define as regras para o credenciamento de empresas ou instituições que se disponham a participar de um processo de concurso público, no qual são avaliadas tanto sua capacidade técnica, como características e condições como, por exemplo, capital mínimo. Estabelece, ainda, que a Receita fará auditorias periódicas nas autoridades certificadoras, às quais cabe emitir os certificados eletrônicos (e-CPF e e-CNPJ), por conta e custo do contribuinte, que, em contrapartida, passa a contar com serviços prestados via Internet que somente podiam ser prestados pessoalmente.

O palestrante informou à Comissão que o sistema de certificação é baseado na emissão de um certificado raiz da Receita, que deve ser colado ao certificado da certificadora credenciada. Esses dois certificados são anexados ao certificado do contribuinte, garantindo que ele recebeu a certificação de uma entidade credenciada pela Receita. Essa sistemática permitirá que o contribuinte obtenha a cópia de sua declaração ou que uma CPI, ou um juiz,

devidamente certificados, acessem o banco de dados da Receita para consultar as declarações de qualquer pessoa.

A Instrução Normativa, segundo o depoente, não mexeu na questão das autoridades registradoras que continuam sendo intervenientes nesse processo. Nesse caso, num primeiro momento, a Receita optou por continuar trabalhando apenas com os cartórios públicos.

Neste ponto, o convidado passou a discorrer sobre a segunda visão que norteia os trabalhos da Receita Federal, de que todo contribuinte deva ser enxergado por ela. Nesse caso, é preciso garantir que a tecnologia não seja usada para a fraude. É fundamental, na opinião do palestrante, que a legislação traga uma série de definições, relativas a fato gerador, origem, destino e responsabilidades fiscais, uma vez que o comércio eletrônico revolucionou vários princípios tributários. Concluiu destacando que cabe ao Legislativo legislar sobre o comércio eletrônico em geral e criar novos princípios do ponto de vista tributário.

Na audiência pública seguinte, realizada em 23 de agosto de 2000, foram convidados o Sr. Odécio Grégio, Diretor de Comércio Eletrônico da Bradespar, o Sr. Caio Túlio Costa, Diretor Geral da Universo On Line (provedor UOL), o Sr. Murilo Tavares, Presidente da empresa Submarino do Brasil, e a Sra. Juliana Behring, Diretora de Parceria do Grupo Pão de Açúcar.

O Sr. Odécio Grégio, representante do grupo Bradesco, iniciou sua palestra dizendo que, em 1998, a Bradespar lançou sua primeira experiência de comércio eletrônico na Internet, sendo que o *site* possuía apenas uma carteira eletrônica, cujo sistema era seguro e utilizava criptografia de 1.024 bits. O cliente podia utilizar cartão de crédito, cartão de débito e cartão de poupança, apenas cadastrando uma senha de, no mínimo, oito dígitos.

Ressaltou, ainda, que o Bradesco tem evoluído constantemente nas ferramentas de segurança para o cliente dentro do ambiente do *site* de comércio eletrônico. Neste sentido, desenvolveram um novo sistema, no qual o próprio *site* emite um boleto bancário. Esse boleto bancário, como meio de pagamento, já aparece na tela para o cliente, que poderá pagá-lo no banco de sua preferência ou, mesmo, por intermédio de algum *Internet banking*.

O Sr. Caio Túlio Costa, representante do provedor UOL, teceu alguns comentários sucintos acerca do comércio eletrônico. Iniciou sua exposição destacando que apenas 5% da população brasileira, ou 8,5 milhões de pessoas, tem acesso à Internet no País, porque existem algumas barreiras, ainda intransponíveis no momento, como o alto custo dos computadores e a pequena disponibilidade de linhas telefônicas no Brasil.

Destacou que, em recente pesquisa feita com usuários do portal UOL, foi detectado que 80% dos que passam pelas páginas de comércio eletrônico não fazem compras via Internet. Porém, a grande maioria dos entrevistados, 86% desses 80%, disseram que não fazem compras por sentirem falta de segurança na transação.

O palestrante entende que as proposições que tramitam no Congresso Nacional devem regulamentar fundamentalmente o fator segurança nas transações verificadas no ambiente Internet. Também acha que as experiências no Brasil e no exterior já têm demonstrado que se deve permitir que instituições públicas e privadas possam desenvolver sistemas capazes de dar segurança e autenticidade a uma assinatura digital. No seu entendimento, quanto mais empresas estiverem capacitadas e devidamente reguladas para atender a esse objetivo, melhor será para a população.

Assim, conclui o depoente, a regulamentação para as transações e autenticações eletrônicas da assinatura digital não deveria criar reservas de mercado, mas, sim, permitir que diversas instituições possam desenvolver tecnologias para a execução dessa atividade de certificação.

Em seguida, o Sr. Murilo Tavares, empresário e presidente do *site* Submarino, iniciou sua explanação, dizendo-se representante do segmento do comércio eletrônico no Brasil. Citou dados que indicam uma movimentação entre 200 a 300 milhões de reais no comércio eletrônico entre as nações na Internet no ano de 1999, sendo que já há estimativas, segundo ele, de que esse volume possa chegar, nos próximos três ou quatro anos, a mais de 8 bilhões de reais.

Acredita o Sr. Tavares que o comércio eletrônico deverá atender a uma demanda reprimida, por meio da conveniência e facilidades que as pessoas terão para consumir, e permitirá suprimir dificuldades geográficas, na

medida em que disponibilizará produtos e mercadorias para pessoas localizadas nas pequenas cidades brasileiras. Também as indústrias brasileiras estão muito empenhadas no crescimento do comércio eletrônico no País, porque poderão oferecer uma gama de produtos muito maior do que a oferecida por intermédio das lojas de rua.

No seu entendimento existe uma diferença crucial na questão da privacidade, quando esta é questionada no ambiente Internet. Assim, no mundo real, o consumidor pode ser um anônimo, na medida em que entra numa loja, olha os produtos que quer e vai embora, sem que ninguém saiba o que ele fez. Já no ambiente da Internet, ocorre exatamente o contrário, pois quando o "consumidor-internauta" entra num determinado *site* de compras, o administrador desta página saberá precisamente quais as características desse consumidor. Logo, surge a discussão sobre como o lojista da Internet deverá lidar com a privacidade dos dados de seu cliente que acabou de passar pela sua página. Entende o Sr. Murilo Tavares que uma pessoa não pode ser exposta pelo fato de estar adquirindo um produto ou simplesmente navegando num determinado *site*.

A segunda grande preocupação demonstrada pelo convidado diz respeito à clareza da transação. O comerciante na Internet tem que dizer exatamente o que está vendendo, quanto custa, quanto tempo demora e quais as condições da entrega do produto, além de alertar o consumidor sobre os possíveis problemas que poderão ocorrer com a entrega. Apesar dessa preocupação também existir no comércio praticado no mundo real, no comércio eletrônico há o agravante de que o consumidor não poderá voltar à loja para reclamar pessoalmente por ter sido mal atendido.

Um terceiro aspecto, não menos importante na opinião do palestrante, é a confidencialidade dos dados do consumidor no comércio eletrônico. Além da veracidade e da boa-fé na transação, é necessário que se preserve a confidencialidade dos dados financeiros do cliente numa determinada transação comercial no ambiente eletrônico. Na triangulação entre consumidor, lojista e meio de pagamento, é preciso que se tenha formas contratuais e legais de se assegurar, com auxílio da tecnologia da criptografia, a confidencialidade dos dados financeiros de um consumidor que se dispôs a declarar, por exemplo, o número de seu cartão de crédito.

A Sra. Juliana Behring, diretora da divisão de comércio eletrônico do Grupo Pão de Açúcar (*site* Amélia), destacou que o *site* do Pão de Açúcar *Delivery* foi, em junho de 1996, um dos pioneiros em comércio eletrônico no Brasil, tendo surgido a partir da larga experiência de comércio varejista adquirida pelo Grupo Pão de Açúcar.

Atualmente, entende a palestrante que, com a evolução do comércio no ambiente virtual, é preciso que a legislação não engesse as formas que as empresas terão para disponibilizar mecanismos de uso facilitado para o consumidor neste novo ambiente de compras que é a Internet. O cliente, na sua opinião, não pode encontrar muitas barreiras para efetuar a compra no ambiente virtual, devendo lhe ser facultado, por exemplo, o uso de assinaturas digitais por meio de senhas.

Alertou que o Grupo Pão de Açúcar vem enfrentando uma barreira específica quanto às formas de pagamento no comércio eletrônico, uma vez que o boleto bancário não tem validade jurídica e, quando se vende a prazo, o estabelecimento se sujeita a uma inadimplência muito grande. Segundo ela, o *site* do Grupo opera hoje com diversas formas de pagamento, a saber: cartão de crédito, 60%; cheque, 35%; vale-refeição eletrônico, 3%; e dinheiro, 2%. Com relação ao boleto bancário, somente irão utilizá-lo para vendas à vista, pois nas vendas a prazo a validade jurídica do boleto é questionável. Algumas empresas do segmento de cartão de crédito já estão se mobilizando para oferecer meios de pagamento mais seguros na Internet.

Por fim, a Sra. Juliana Behring insistiu que o legislador não deve permitir que apenas um órgão seja autorizado a emitir a certificação digital. Mostrou muita preocupação também com a avaliação dos órgãos que poderão conceder a certificação digital, bem como com a periodicidade dessa avaliação. No seu entender, tal periodicidade deveria ser inferior a dois anos, porque a tecnologia muda muito rápido e as ferramentas oferecidas no ambiente eletrônico também evoluem num ritmo muito intenso.

Na última audiência pública realizada pela Comissão Especial, em 22 de março de 2001, foram ouvidos S. Exa., o Dr. Ruy Rosado de Aguiar Júnior, Ministro do Superior Tribunal de Justiça, e o Dr. Marcos Diegues,

Coordenador do Departamento de Atendimento do IDEC - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor.

O Ministro Ruy Rosado destacou, inicialmente, a grande responsabilidade dos legisladores na tarefa de normatizarem as condutas das pessoas no novo ambiente da Internet, cujas conseqüências já são significativas para uma parcela da sociedade brasileira. Assim, entende que a lei sobre os serviços da sociedade de informação é necessária para trazer segurança às relações decorrentes dos negócios gerados neste novo ambiente. A tarefa do legislador será de dar solução a algumas questões, porém evitando criar um instrumento de contenção, que prejudicaria o desenvolvimento do mercado. Assim, entende o Ministro, deve-se, como princípio básico, não dificultar e, sim, facilitar o exercício da atividade de informática na rede mundial de computadores.

Como parâmetro inicial sugeriu que seja observada a Lei Modelo da UNCITRAL, aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, que enuncia: *"Não se negarão efeitos jurídicos, validez ou força obrigatória à informação pela só razão de que está em forma de mensagem de dados"*. Isto é, não ter nenhum preconceito com relação ao que consta da rede. Em segundo lugar, não impor sistemas prévios de fiscalização e de controle aos participantes dos serviços de informática. Em terceiro lugar, manter e acentuar a necessidade de proteção do consumidor. Finalmente, permitir a aplicação do direito existente para todas as situações que não exijam regulação específica.

Os temas a serem enfrentados na tarefa de legislar sobre ações praticadas no ambiente Internet podem, segundo o expositor, ser assim elencados:

- a) decidir sobre a proteção da privacidade do titular dos dados pessoais inseridos na rede;
- b) definir as atividades que não podem ser veiculadas na Internet, como, por exemplo, programas que gerem danos informáticos, difusão de material pornográfico, apologia ao terrorismo, violações à propriedade intelectual, dentre outras;

- c) dispor sobre os métodos para garantir a autoria e a veracidade dos documentos eletrônicos;
- d) estabelecer a responsabilidades dos agentes que atuam na Internet, tais como o autor da informação, o receptor dela, e os intermediários que prestam tanto serviços de conexão como serviços de busca.

Com relação especificamente ao comércio eletrônico, destacou o Sr. Ministro que é preciso definir os requisitos específicos do contrato celebrado na rede, o lugar onde é celebrado, o tempo, a lei aplicável, a formalização do contrato, a sua prova, o meio e o modo de reclamação, a assistência que possa ser dada ao consumidor e a responsabilidade do prestador de serviços ou do fornecedor dos produtos comercializados.

Na primeira análise que fez sobre o Projeto de Lei nº 1.589/99, de autoria do Deputado Luciano Pizzatto, o Sr. Ministro apontou que alguns princípios recomendáveis para o comércio eletrônico foram adotados na proposição, a saber: libera o fato informático de qualquer autorização prévia (art. 3º); preserva a legislação de proteção ao consumidor (art. 13); cria um sistema de garantia da autenticidade e veracidade dos documentos (art. 24 e seguintes). Ao dispor sobre o contrato, o PL nº 1.589/99, enumera os requisitos que deve conter a oferta, que são genericamente os mesmos requisitos que constam do art. 5º da Diretiva da União Européia, com ênfase para a identificação do ofertante, a exigência do seu endereço geográfico e os seus dados profissionais. Entretanto, a proposição é omissa quanto a: objeto do contrato, esclarecimento acerca do preço, outras despesas da compra, tributos, enfim tudo aquilo que é de responsabilidade do comprador. O projeto ainda não se refere à oferta ou à comunicação comercial não solicitada.

O projeto tem a clara preocupação de preservar as informações privadas do destinatário, quando em seu art. 5º define que tais informações são sigilosas, mas, em seu parágrafo, permite a transferência desses dados se houver cláusula com destaque no contrato. Adverte, porém, o Sr. Ministro, que sabidamente os contratos de adesão não são lidos com a devida atenção pelos consumidores. Assim, entende ele, ainda que postas em destaque essas cláusulas, elas passam despercebidas e a regra proposta permitirá o uso

indiscriminado dos dados pessoais se a referida cláusula constar do contrato. Essa regra, portanto, parece não ser conveniente para o cidadão, e a transferência dos seus dados somente poderia ser feita mediante contrato próprio ou sua manifestação expressa e inequívoca.

O Ministro Rosado destaca que o Brasil precisa se conscientizar da importância dos bancos de dados pessoais, uma vez que seu uso indevido poderá servir à prática de crimes e a fins comerciais e políticos que não sejam de interesse do cidadão.

Com relação à responsabilidade do provedor por intermediar a divulgação de informações de conteúdo questionável, a solução apresentada no PL nº 1.589/99 parece ser interessante, pois determina que o provedor, a partir do momento que tome conhecimento do usos indevido da rede, fica obrigado a tomar certas providências para impedir a continuidade da conduta irregular do usuário. Porém, ainda seria conveniente que o legislador previsse uma norma exigindo que o provedor incentive seus usuários a utilizar certas ferramentas já disponíveis pela tecnologia atual, para impedir que fatos irregulares aconteçam. Medidas desse tipo poderiam evitar, por exemplo, a prática do "spam", que é o envio indevido de malas diretas a milhares de pessoas sem a sua solicitação.

Assim, o Ministro Rosado resume a questão da responsabilização do provedor, dizendo que ela poderá ser total, intermédia ou nenhuma. No primeiro caso, existiria um controle prévio total, que seria desinteressante para a democracia e, talvez, contrária aos princípios constitucionais adotados no Brasil. A opção de exercer nenhum controle implicaria na liberação absoluta, causando uma ampla falta de responsabilização no processo. Por fim, a solução adotada pelo PL nº 1.589/99, que seria a intermédia, obrigaria o provedor a tomar certas providências uma vez já acontecido o caso. A responsabilização do provedor poderá ser penal, administrativa ou civil.

No Título II do projeto de lei, que trata do comércio eletrônico, poderiam ser incluídas disposições relacionadas às questões contratuais, abordando, por exemplo, os aspectos relacionados ao lugar e ao momento da celebração do contrato. Talvez seja o caso de incorporar os princípios e regras referentes aos contratos firmados a distância, como aceitos no Código Civil Brasileiro e no Código de Defesa do Consumidor. Com relação ao

lugar do contrato, faz-se necessário analisar com cautela a definição de um ou outro princípio, porque, em determinado momento, o Código Civil entende que a lei aplicável é a lei do domicílio ou da sede do fornecedor, mas o Código de Defesa do Consumidor já determina que o fornecedor teria que se adaptar às diversas legislações de todos os lugares onde estivesse o consumidor.

Destaca, pois, o Ministro Rosado, que parece ser conveniente, em princípio, adotar a lei do fornecedor, mas, quando essa sede for usada como artifício para burlar a proteção do consumidor, adotar-se-ia como regra a lei do consumidor.

Com relação ao art. 51 do PL nº 1.589/99 que permite a utilização do juízo arbitral, o Sr. Ministro entende que esse incentivo da lei abriria um precedente perigoso para o consumidor, que se vê forçado, na maioria das vezes, a assinar um contrato de adesão. Na sua opinião, os conselhos e comissões de arbitragem que estão se organizando no Brasil junto às associações comerciais podem não ter a devida imparcialidade e independência necessária para julgar tais causas.

Quanto à opção que o projeto de lei faz na questão da entidade certificadora, o Ministro Rosado alerta para o velho hábito do colonial cartorialismo. Em sua opinião, não é recomendável que a lei estabeleça o monopólio em favor dos notários e, portanto, seria conveniente examinar os termos do Decreto-lei nº 290/99, de Portugal, que permite a qualquer entidade credenciada a função de certificar a autenticidade do documento virtual. Pergunta, então o Sr. Ministro, por que, por exemplo, os tribunais, bancos, repartições públicas, OAB, Correios não podem autenticar seus documentos? Bastaria que a administração pública selecionasse os certificadores e os fiscalizasse, na busca de um serviço confiável e eficiente, sem o ranço do cartorialismo monopolista.

Constatou o palestrante, ainda, que o PL nº 1.589/99, ao dispor sobre as infrações criminais praticadas no âmbito da Internet, apenas as equipara a certas figuras e delitos que podem ser cometidos pelas pessoas sem o uso da rede, e que já estão previstos na legislação comum. Porém, destaca o Ministro Rosado que esses delitos descritos no projeto de lei não são os únicos específicos da informática e que seria oportuno que o legislador fizesse a previsão

de outros delitos não previstos na legislação comum, a exemplo da invasão hostil do ambiente informático de outrem.

O Dr. Marcos Diegues, representante do IDEC, começou sua exposição dizendo que, do ponto de vista do IDEC, ou mais especificamente do ponto de vista do consumidor, não há necessidade de nova legislação para regular o comércio eletrônico no Brasil. O IDEC entende que o Código de Defesa do Consumidor, quer pela sua modernidade, quer pela qualidade de sua elaboração, é absolutamente aplicável e satisfatório para regular o comércio eletrônico entre o fornecedor e o consumidor.

Mesmo com a importância para o consumidor de se legislar sobre a assinatura eletrônica e a certificação digital, faz-se necessário chamar a atenção para o art. 48, do Código de Defesa do Consumidor, que diz claramente que qualquer manifestação de vontade do fornecedor é considerada um documento válido e passível de execução.

O IDEC também entende que o direito à informação é um direito fundamental do consumidor e esta preocupação consta do art. 4º, alíneas "a" e "d" do PL nº 1.589/99, no momento em que se refere à oferta de contratação eletrônica exigindo informações claras e inequívocas. A questão dos sistemas de segurança também está prevista no projeto de lei, que exige que esses sistemas sejam informados ao consumidor. A exigência de que essa informação seja dada ao consumidor é fundamental e permitirá que ele se sinta mais seguro no relacionamento com qualquer fornecedor que aja dessa maneira.

Com relação às informações derivadas de bancos de dados, o Dr. Diegues entende que é importante que haja uma legislação tratando, de forma mais detalhada, a possibilidade de transferência, cessão ou venda de dados particulares do consumidor que são fornecidos quando este transaciona no ambiente Internet. Porém, o Código de Defesa do Consumidor (CDC) trata a questão dos bancos de dados de forma generalizada, com informações relativas a consumo, mas não é específico no tocante à privacidade de dados do consumidor. De outro modo, o CDC exige, com relação ao banco de dados, que o consumidor seja sempre comunicado, por escrito, de que está sendo aberto um banco de dados com informações a seu respeito ou que um registro em seu nome está sendo modificado. Assim, entende o Dr. Diegues que se essa exigência legal do

CDC for cumprida, a partir desse momento, o consumidor poderá dirigir-se à empresa que o incluiu indevidamente e exigir que simplesmente se retire o seu registro do banco de dados.

O art. 8º do projeto de lei traz uma disposição que obriga a que a mensagem de caráter publicitário ou a oferta de negócios possa ser identificada pelo destinatário como tal. Destacou o palestrante que a disposição é válida e absolutamente pertinente, apesar do CDC conter uma regra semelhante.

O representante do IDEC ainda chamou a atenção para os termos do art. 10 do projeto de lei, no qual há uma ressalva quanto à responsabilidade do intermediário que fornece ou oferece serviço de armazenamento de arquivos ou de sistemas necessários para operacionalização da oferta eletrônica. No PL nº 1.589/99 só existem duas únicas condições em que o intermediário seria responsabilizado, por meio de ação regressiva. Porém, o CDC já estabelece a responsabilidade solidária para todos os casos, sendo mais amplo no tocante à proteção dos direitos do consumidor.

Finalmente, o Dr. Marcos Diegues elogiou o art. 13, do PL nº 1.589/99, que diz: *"Aplicam-se ao comércio eletrônico as normas de defesa e proteção do consumidor"*.

Ainda com o propósito de enriquecer os conhecimentos sobre a matéria, este relator realizou reuniões em São Paulo com a participação de parlamentares desta Comissão Especial, tendo recebido valiosas contribuições e sugestões adicionais de diversos participantes, em especial da BRISA, da CNI, da ABRANET, da ASSESPRO/ABES, da Câmara Americana de Comércio e de outras entidades representativas do setor.

Como resultado desse amplo conjunto de discussões, apresentamos um primeiro relatório na reunião do dia 20 de junho de 2001, propondo Substitutivo à matéria. Porém, em vista do posterior recebimento do Projeto de Lei nº 4.906, de 2001 (PLS nº 672, de 1999), oriundo do Senado Federal, que passou a constituir-se na proposição principal nos termos regimentais, cabe-nos complementar o relatório, examinando o texto recebido daquela Casa.

O Projeto de Lei nº 4.906, de 2001, trata do comércio eletrônico em geral, do reconhecimento jurídico das mensagens eletrônicas e dos procedimentos a serem seguidos para a caracterização da origem e do recebimento de mensagens eletrônicas. Baseia-se, conforme destacado na justificativa à proposta por seu autor, nobre Senador LÚCIO ALCÂNTARA, nas recomendações da Comissão das Nações Unidas para o Direito Comercial Internacional – UNCITRAL.

No período, recebemos ainda diversas sugestões dos ilustres membros desta Comissão, o que nos permitiu realizar alguns ajustes redacionais, com vista a aperfeiçoar o Substitutivo.

II - VOTO DO RELATOR

Graças à popularização do computador pessoal e da Internet, os hábitos de consumo e as formas de relacionamento entre as pessoas sofreram, na última década, importantes transformações. O uso da mensagem eletrônica e de documentos eletrônicos que expressam compromisso vêm crescendo rapidamente. A mensagem eletrônica já substitui com sucesso a antiga carta e, em muitos casos, o contato telefônico entre pessoas e firmas.

Torna-se necessário, portanto, dispor sobre a validade a ser dada a esses novos instrumentos que a tecnologia colocou à disposição do cidadão e que, pela sua praticidade, vêm sendo adotados entusiasmamente. Hoje, apenas no Brasil, a Internet, certamente o principal canal de comunicação eletrônica, já conta com cerca de nove milhões de usuários, a maior parte deles trocando mensagens eletrônicas e navegando em páginas de fornecedores de bens e serviços.

No entanto, em decorrência de uma percepção de falta de segurança operacional e de fundamentação jurídica para as operações realizadas por meio eletrônico, o número de pessoas físicas que efetivamente realiza transações comerciais via Internet no Brasil ainda é ínfimo, realidade bem diferente da constatada no mercado norte-americano e em outros países em que melhorou a confiança do usuário no comércio eletrônico, graças ao melhor conhecimento técnico e à existência de uma legislação específica que proteja os seus atos comerciais.

O comércio eletrônico, em suma, vem-se expandindo em nível mundial. No Brasil, porém, ainda não há garantias suficientes, seja ao

agente, seja ao consumidor, existindo, portanto, uma demanda por regulação da matéria.

A legislação de outros países já reconhece essas demandas, dispondo sobre a validade do documento eletrônico, sobre a assinatura digital e sua certificação e sobre as normas aplicáveis ao comércio eletrônico. A tabela 1, apresentada a seguir, resume alguns dos aspectos tratados com maior frequência por esses textos legais.

Tabela 1 – Análise comparativa da legislação adotada em outros países e por organismos internacionais

País	Portugal	República Tcheca	Irlanda	Peru
Instrumento legal	Decreto-Lei nº 290-D/99	Ato nº 227, de 29/6/2000 (The Electronic Signature Act)	Electronic Commerce Act, 2000	Ley nº 27269
A legislação inclui definições dos principais termos usados	SIM	SIM	SIM	NÃO (Remete para o regulamento)
Trata da validade do documento eletrônico	SIM	SIM (mensagem eletrônica)	SIM	NÃO
Trata da assinatura eletrônica	SIM	SIM	SIM	SIM
É neutra tecnologicamente	NÃO (criptografia assimétrica)	SIM	SIM	NÃO (criptografia assimétrica)
Trata da certificação	SIM	SIM	SIM	SIM
Admite o credenciamento da entidade certificadora	SIM (voluntário)	SIM (voluntário) (Administração pública só aceita documento eletrônico certificado por entidade credenciada)	SIM (voluntário)	SIM (voluntário) (compulsório o registro)
Trata de certificadoras de outro país	SIM	SIM	NÃO	SIM
Trata da proteção à privacidade	SIM (somente de informações prestadas às entidades certificadoras)	NÃO	NÃO	SIM (somente de informações prestadas às entidades certificadoras)
Trata da proteção ao consumidor	NÃO	SIM (remete à legislação específica)	SIM	NÃO
Trata dos deveres e responsabilidades dos intermediários (provedores)	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
Inclui disposições tributárias	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

Tabela 1 — Análise comparativa da legislação adotada em outros países e por organismos internacionais (cont.)

País	Colômbia	Espanha	Alemanha	Hong-Kong
Instrumento legal	Ley 527 de 1999	Real Decreto-ley 14/1999	Law Governing Framework Conditions for Electronic Signatures	Electronic Transactions Ordinance
A legislação inclui definições dos principais termos usados	SIM	SIM	SIM	SIM
Trata da validade do documento eletrônico	SIM (mensagem eletrônica)	NÃO	NÃO	SIM
Trata da assinatura eletrônica	SIM	SIM	SIM	SIM
É neutra tecnologicamente	NÃO (criptografia assimétrica)	SIM	NÃO (criptografia assimétrica)	NÃO (criptografia assimétrica)
Trata da certificação	SIM	SIM	SIM	SIM
Admite o credenciamento da entidade certificadora	SIM (compulsória)	SIM (voluntária)	SIM (voluntária)	SIM (voluntária)
Trata de certificadoras de outro país	SIM	SIM	SIM	SIM
Trata da proteção à privacidade	NÃO	NÃO	SIM (somente de informações prestadas às entidades certificadoras)	SIM (somente de informações prestadas às entidades certificadoras)
Trata da proteção ao consumidor	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
Trata dos deveres e responsabilidades dos intermediários (provedores)	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO
Inclui disposições tributárias	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

Tabela 1 – Análise comparativa da legislação adotada em outros países e por organismos internacionais (cont.)

País	Cingapura	Estados Unidos	Comunidade Europeia	UNCITRAL
Instrumento legal	Electronic Transactions Act	Electronic Signatures in Global and National Commerce Act	Diretiva 99/93-CE	Lei Modelo
A legislação inclui definições dos principais termos usados	SIM	NÃO	SIM	SIM
Trata da validade do documento eletrônico	SIM	SIM (mensagem eletrônica)	SIM	SIM (mensagem eletrônica)
Trata da assinatura eletrônica	SIM	SIM	SIM	SIM
É neutra tecnologicamente	NÃO (criptografia assimétrica)	SIM	SIM	SIM
Trata da certificação	SIM	NÃO	SIM	NÃO
Admite o credenciamento da entidade certificadora	SIM (voluntário)	NÃO	SIM (voluntário)	NÃO
Trata de certificadoras de outro país	SIM	NÃO	SIM	NÃO
Trata da proteção à privacidade	NÃO	NÃO	Remete a outra diretiva (95/46 – CE)	NÃO
Trata da proteção ao consumidor	NÃO	SIM (preserva direitos de outras legislações)	NÃO	NÃO
Trata dos deveres e responsabilidades dos intermediários (provedores)	SIM	NÃO	NÃO	NÃO
Inclui disposições tributárias	NÃO	NÃO	NÃO	NÃO

Considerando a experiência de outros países e as valiosas contribuições recebidas durante as audiências públicas e reuniões de que participamos, bem como sugestões apresentadas por diversos membros desta Comissão e por especialistas ligados à área, optamos por apresentar um Substitutivo que consolida as propostas em exame e agrega alguns aperfeiçoamentos às mesmas.

Primeiramente, optamos por acompanhar a técnica legislativa do PL nº 4.906, de 2001, do Senado Federal, incluindo um glossário, objeto do art. 2º do Substitutivo, de modo a estabelecer uma nomenclatura compatível com a já reconhecida na legislação de outros países.

Além disso, subdividimos o texto em grandes blocos, que tratam, respectivamente, do documento eletrônico e da assinatura digital, da certificação digital, das entidades certificadoras, do comércio eletrônico e das sanções aplicáveis. Procuramos, em cada um, disciplinar os principais aspectos, deixando à regulamentação o detalhamento mais pormenorizado de questões de natureza operacional.

Ao tratar dos efeitos jurídicos do documento eletrônico, optamos por acompanhar, uma vez mais, a proposição principal, Projeto de Lei nº 4.906, de 2001, aplicando as recomendações da UNCITRAL, entidade que vem contribuindo com importantes estudos para a harmonização e unificação da legislação de comércio. Acatamos, ainda, a concepção de documento eletrônico original e de cópia, constantes do Projeto de Lei nº 1.589, de 1999, do Deputado Luciano Pizzatto.

Em relação à assinatura digital, também seguimos a proposta do Deputado Luciano Pizzatto, adotando sistema baseado em criptografia assimétrica, embora seja feita a ressalva de que os dispositivos serão estendidos a outros processos que venham a satisfazer os requisitos de segurança e operacionalidade exigidos, a exemplo da legislação de vários países.

Quanto à certificação, estabelecemos sistema no qual poderão atuar entidades certificadoras públicas e privadas, que não dependerão de autorização do Estado para exercerem essa atividade. Determinamos, apenas,

que as empresas comuniquem ao Poder Público sua intenção de exercer a atividade de certificação e declarem atender às condições estabelecidas em lei. Por outro lado, facultamos às entidades certificadoras solicitar seu credenciamento junto ao Poder Público, que designará uma autoridade credenciadora para desempenhar essa função.

À autoridade credenciadora compete, ainda, aplicar sanções administrativas nos casos em que seja comprovada infração aos dispositivos da lei pelas entidades certificadoras, sem prejuízo das sanções penais e de reparação de danos que causarem.

Com relação ao comércio eletrônico, procuramos manter um título específico no Substitutivo para tratar da matéria, em razão da importância do disciplinamento jurídico das transações comerciais firmadas por meio eletrônico.

Assim, no capítulo inicial, tratamos da contratação eletrônica. Primeiramente dispomos sobre a desnecessidade de autorização prévia para a oferta de bens, serviços e informações realizadas por meio eletrônico. Em seguida, abordamos o aspecto fundamental da manifestação de vontade das partes contratantes nos contratos celebrados nesse meio. Diferentemente dos contratos firmados em papel, cujo disciplinamento jurídico já é amplamente consagrado no Código Civil, tivemos que adotar uma nova conceituação para determinar a troca de documentos eletrônicos que irão comprovar a intenção de cada parte envolvida na transação.

Nesse sentido, adotamos o entendimento de que o documento eletrônico considera-se enviado pelo remetente e recebido pelo destinatário se for transmitido para o endereço eletrônico definido por acordo das partes e neste for recebido. Tal conceituação complementa a definição de que a manifestação de vontade entre as partes no comércio eletrônico dar-se-á mediante a troca de documentos eletrônicos.

Outro aspecto advindo da nova concepção de comércio eletrônico, não menos importante, diz respeito à normatização da fatura e da duplicata emitidas por meio eletrônico. A preocupação, já esposada no Projeto de Lei nº 1.483/99, de autoria do ilustre Deputado Dr. Hélio, mereceu nosso cuidado

na forma de um artigo que diz expressamente: *"Para fins do comércio eletrônico, a fatura, a duplicata e documentos comerciais, quando emitidos eletronicamente, obedecerão ao disposto na legislação comercial vigente"*.

Com essa redação, equiparamos os requisitos e os pressupostos jurídicos da fatura, da duplicata e de documentos comerciais emitidos por meio eletrônico àqueles já consagrados pelo Código Comercial Brasileiro e pela legislação esparsa que trata das duplicatas mercantis e de prestação de serviços, sem incorreremos no risco de criar alguma nova conceituação jurídica, que poderia ser extemporânea e imprópria.

No capítulo seguinte, seguimos a orientação de alguns juristas e, especialmente, do Excelentíssimo Ministro do STJ, Dr. Ruy Rosado de Aguiar, quando incorporamos ao texto do Substitutivo a preocupação com a proteção e defesa do consumidor no âmbito do comércio eletrônico.

Com a precisão dos ensinamentos do Ministro Ruy Rosado, procuramos manter no texto os princípios já adotados pelo Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), buscando adaptá-lo à nova realidade do comércio eletrônico. Desse modo, foram inseridas algumas regras específicas relacionadas ao ambiente eletrônico, aplicando-se ainda ao comércio eletrônico todas as normas de defesa e proteção do consumidor já vigentes no Brasil.

Com a adoção desses princípios em nosso Substitutivo, acreditamos que o consumidor que contratar no âmbito do comércio eletrônico estará plenamente respaldado pela segurança e eficácia do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, além de fixarmos na lei um dispositivo que contemplará a validade jurídica das transações realizadas em ambiente eletrônico, para que as partes contratantes tenham a necessária tranquilidade para negociar por meio eletrônico.

Especialmente o art. 49, do Código de Proteção e Defesa do Consumidor, continuará a ser invocado para fins do exercício do direito de arrependimento por parte do consumidor, dentro do prazo de sete dias, quando a compra for realizada no ambiente eletrônico. Atualmente, o Poder Judiciário já

demonstra esse entendimento, na medida em que estabelece a equiparação da compra realizada no ambiente eletrônico àquela feita fora do estabelecimento comercial, seja por telefone ou em domicílio, mas doravante, de acordo com o texto proposto no Substitutivo, o consumidor do comércio eletrônico contará com uma normatização clara a respeito desse direito de arrependimento.

Ainda com relação ao comércio eletrônico, julgamos ser muito importante tratar da privacidade das informações relacionadas ao consumidor, disciplinando o comportamento dos estabelecimentos comerciais no tocante ao domínio destas informações.

Consideramos que o ofertante, caracterizado aqui como o estabelecimento comercial ou o próprio comerciante, somente poderá solicitar do consumidor informações de caráter privado necessárias à efetivação do negócio que lhe é oferecido. Assim, o ofertante fica obrigado a manter sigilo dessas informações, salvo quando, prévia e expressamente, for autorizado pelo consumidor a divulgá-las ou cedê-las a terceiros. Desse modo, o Substitutivo adota como princípio a preservação do sigilo de informações do consumidor por parte do comerciante, tornando-se exceção a divulgação desses dados.

Acatamos, ainda, as disposições constantes da proposição de autoria do Deputado Luciano Pizzatto, no tratamento dos intermediários das transações de comércio eletrônico, quais sejam os provedores de serviços de acesso, de conexão e transmissão de informações e de tratamento de dados, disciplinando suas obrigações e as isenções de responsabilidade sobre o conteúdo veiculado, decorrentes da natureza de sua atividade.

Finalmente, no tratamento das sanções penais acompanhamos mais uma vez o Projeto de Lei nº 1.589, de 1999, equiparando os tipos penais aplicáveis ao documento eletrônico àqueles já conceituados na legislação vigente, evitando assim definir novos institutos ou criar novos tipos.

Diante do exposto, o nosso VOTO é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos Projetos de

Lei nº 4.906, de 2001, nº 1.483, de 1999, e nº 1.589, de 1999, na forma do Substitutivo que ora apresentamos.

Sala da Comissão, em 8 de agosto de 2001.



Deputado Júlio Semeghini

Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.906, DE 2001

(PLS Nº 672, DE 1999)

(APENSADOS OS PROJETOS DE LEI Nº 1.483, DE 1999 E Nº 1.589, DE 1999)

Dispõe sobre a validade jurídica e o valor probante do documento eletrônico e da assinatura digital, regula a certificação digital, institui normas para as transações de comércio eletrônico e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a validade jurídica e o valor probante do documento eletrônico e da assinatura digital, regula a certificação digital, institui normas para as transações de comércio eletrônico e estabelece sanções administrativas e penais aplicáveis.

Art. 2º Para os efeitos desta lei, considera-se:

I – documento eletrônico: a informação gerada, enviada, recebida, armazenada ou comunicada por meios eletrônicos, ópticos, opto-eletrônicos ou similares;

II – assinatura digital: resultado de um processamento eletrônico de dados, baseado em sistema criptográfico assimétrico, que permite comprovar a autoria e integridade de um documento eletrônico cifrado pelo autor com o uso da chave privada;

III – criptografia assimétrica: modalidade de cifragem que utiliza um par de chaves distintas e interdependentes, denominadas chaves pública e privada, de modo que a mensagem codificada por uma das chaves só possa ser decodificada com o uso da outra chave do mesmo par;

IV – entidade certificadora: pessoa jurídica que esteja apta a expedir certificado digital e oferecer ou facilitar serviços de registro e datação da transmissão e da recepção de documentos eletrônicos;

V – certificado digital: documento eletrônico expedido por entidade certificadora que atesta a titularidade de uma chave pública;

VI – autoridade credenciadora: órgão responsável pelo credenciamento voluntário de entidadesificadoras.

Parágrafo único. O Poder Público determinará a aplicação das disposições constantes desta lei para a assinatura digital a outros processos que satisfaçam os requisitos operacionais e de segurança daquela.

TÍTULO II

DO DOCUMENTO ELETRÔNICO E DA ASSINATURA DIGITAL

Capítulo I – Dos efeitos jurídicos do documento eletrônico e da assinatura digital

Art. 3º Não serão negados efeitos jurídicos, validade e eficácia ao documento eletrônico, pelo simples fato de apresentar-se em forma eletrônica.

§ 1º Considera-se original o documento eletrônico digitalmente assinado por seu autor.

§ 2º Considera-se cópia o documento eletrônico resultante da digitalização de documento físico, bem como a materialização de documento eletrônico original em forma impressa, microfilmada ou registrada em outra mídia que permita a sua leitura em caráter permanente.

Art. 4º As declarações constantes de documento eletrônico original presumem-se verdadeiras em relação ao signatário, desde que a assinatura digital:

- I – seja única e exclusiva para o documento assinado;
- II – seja passível de verificação pública;
- III – seja gerada com chave privada pertencente ao signatário e mantida sob o seu exclusivo controle;
- IV – esteja ligada ao documento eletrônico de tal modo que se o conteúdo deste se alterar, a assinatura digital estará invalidada;
- V – não tenha sido gerada posteriormente à expiração, revogação ou suspensão das chaves.

Art. 5º A titularidade da chave pública poderá ser provada por todos os meios de direito, vedada a prova exclusivamente testemunhal.

Parágrafo único. Não será negado valor probante ao documento eletrônico e sua assinatura digital, pelo simples fato de esta não se basear em chaves certificadas por uma entidade certificadora credenciada.

Art. 6º Presume-se verdadeira, entre os signatários, a data do documento eletrônico, sendo lícito, porém, a qualquer deles, provar o contrário por todos os meios de direito.

§ 1º Após expirada ou revogada a chave de algum dos signatários, compete à parte a quem o documento beneficiar a prova de que a assinatura foi gerada anteriormente à expiração ou revogação.

§ 2º Entre os signatários, para os fins do parágrafo anterior, ou em relação a terceiros, considerar-se-á datado o documento particular na data:

- I - em que foi registrado;
- II - da sua apresentação em repartição pública ou em juízo;
- III - do ato ou fato que estabeleça, de modo certo, a anterioridade da formação do documento e respectivas assinaturas.

Art. 7º Aplicam-se ao documento eletrônico as demais disposições legais relativas à prova documental que não colidam com as normas deste Título.

Capítulo II - Da falsidade dos documentos eletrônicos

Art. 8º O juiz apreciará livremente a fé que deva merecer o documento eletrônico, quando demonstrado ser possível alterá-lo sem invalidar a assinatura, gerar uma assinatura eletrônica idêntica à do titular da chave privada, derivar a chave privada a partir da chave pública, ou pairar razoável dúvida sobre a segurança do sistema criptográfico utilizado para gerar a assinatura.

Art. 9º Havendo impugnação do documento eletrônico, incumbe o ônus da prova:

I - à parte que produziu o documento, quanto à autenticidade da chave pública e quanto à segurança do sistema criptográfico utilizado;

II - à parte contrária à que produziu o documento, quando alegar apropriação e uso da chave privada por terceiro, ou revogação ou suspensão das chaves.

TÍTULO III

DOS CERTIFICADOS DIGITAIS

Capítulo I - Dos certificados digitais e seus efeitos

Art. 10 Os certificados digitais produzirão, entre o ente certificante e a pessoa certificada, os efeitos jurídicos definidos no contrato por eles firmado.

Parágrafo único. Em relação a terceiros, a certificação produz os efeitos que o ente certificante declarar à praça, se mais benéficos a aqueles.

Art. 11 Para fazer prova em relação ao titular indicado no certificado, é necessário que, no ato de sua expedição:

I - o requerente seja pessoalmente identificado pela entidade certificadora;

II - o requerente reconheça ser o titular da chave privada, identificada com elementos suficientes para sua individualização;

III - sejam arquivados registros físicos comprobatórios dos fatos previstos nos incisos anteriores, assinados pelo requerente, a serem exibidos em juízo, quando necessário.

Art. 12 Os certificados digitais deverão conter pelo menos as seguintes informações:

I – identificação e assinatura digital da entidade certificadora;

II – identificação da chave pública a que o certificado se refere e do seu titular, caso o certificado não seja diretamente apensado àquela;

III – data de emissão e prazo de validade;

IV – nome do titular e poder de representação de quem solicitou a certificação, no caso do titular ser pessoa jurídica;

V – data de nascimento do titular, se pessoa física;

VI – elementos que permitam identificar o sistema de criptografia utilizado.

§ 1º Na falta de informação sobre o prazo de validade do certificado, este será de dois anos, contados da data de emissão.

§ 2º A regulamentação desta lei poderá determinar a inclusão de informações adicionais no certificado digital, em respeito a requisitos específicos conforme a finalidade do certificado.

Art. 13 São obrigações do titular do certificado digital:

I – fornecer as informações solicitadas pela entidade certificadora, observado o inciso VII do art. 18;

II – manter sigilo e controle da chave privada;

III – solicitar a revogação dos certificados nos casos de quebra de confidencialidade ou comprometimento da segurança de sua chave privada.

§ 1º O titular do certificado digital será civilmente responsável pela falsidade das informações fornecidas à entidade certificadora, sem prejuízo das sanções penais aplicáveis, bem como pelo descumprimento das obrigações previstas no *caput* deste artigo.

§ 2º Exclui-se a responsabilidade do titular do certificado, decorrente do inciso II do *caput* deste artigo, quando o uso da assinatura digital lhe for imposto ou os meios a ele fornecidos para a criação das chaves não ofereçam garantias de auditabilidade e controle do risco.

Capítulo II – Da suspensão e revogação de certificados digitais.

Art. 14 A entidade certificadora suspenderá temporariamente o certificado digital:

I – a pedido por escrito do titular, devidamente identificado para o evento, ou de seu representante legal;

II – quando existam fundadas razões para crer que:

a) o certificado foi emitido com base em informações errôneas ou falsas;

b) as informações nele contidas deixaram de ser condizentes com a realidade; ou

c) a confidencialidade da chave privada foi violada.

Parágrafo único. A suspensão do certificado digital com fundamento no inciso II deste artigo será sempre motivada e comunicada prontamente ao titular, bem como imediatamente inscrita no registro do certificado.

Art. 15 A entidade certificadora deverá revogar um certificado digital:

I - a pedido por escrito do titular, devidamente identificado para o evento, ou de seu representante legal;

II - quando expirado seu prazo de validade;

III - de ofício ou por determinação do Poder Judiciário, caso se verifique que o certificado foi expedido com base em informações falsas;

IV - de ofício, se comprovadas as razões que fundamentaram a suspensão prevista no inciso II do art. 14;

V - tratando-se de entidade certificadora credenciada, por determinação da autoridade credenciadora, na forma do inciso IX do art. 24 desta lei;

VI - se a entidade certificadora vier a encerrar suas atividades sem que seja sucedida por outra entidade nos termos do § 1º do art. 20 desta lei;

VII - por falecimento ou interdição do signatário, se pessoa física, ou no caso de falência ou dissolução de sociedade, se pessoa jurídica.

TÍTULO IV

DAS ENTIDADES CERTIFICADORAS

Capítulo I – Dos princípios gerais

Art. 16 A atividade de certificação digital será regida pelos seguintes princípios:

I - liberdade de contratação, observadas as normas de defesa do consumidor;

II - preservação da privacidade do usuário;

III - dispensa de autorização prévia;

IV - direito do usuário a ser adequadamente informado sobre o funcionamento dos sistemas criptográficos utilizados e os procedimentos técnicos necessários para armazenar e utilizar com segurança a chave privada;

V - vedação ao depósito de chaves privadas pela entidade certificadora.

Art. 17 Poderão ser entidadesificadoras as pessoas jurídicas de direito público ou privado, constituídas sob as leis brasileiras e com sede e foro no País.

Parágrafo único. O funcionamento de entidade certificadora independe do credenciamento previsto no art. 21 desta lei, sendo obrigatória apenas a comunicação, ao Poder Público, do início das atividades.

Capítulo II – Dos deveres e responsabilidades das entidadesificadoras

Art. 18 As entidadesificadoras deverão:

I – emitir certificados conforme o solicitado ou acordado com o signatário da assinatura digital;

II – implementar sistemas de segurança adequados à criação, emissão e arquivamento de certificados digitais;

III – implementar sistemas de proteção adequados para impedir o uso indevido da informação fornecida pelo requerente de certificado digital;

IV – operar sistema de suspensão e revogação de certificados, procedendo à imediata publicação nas hipóteses previstas nesta lei;

V – tornar disponível, em tempo real e mediante acesso eletrônico remoto, lista de certificados emitidos, suspensos e revogados;

VI – manter quadro técnico qualificado;

VII - solicitar do requerente de certificado digital somente as informações necessárias para sua identificação e emissão do certificado;

VIII – manter confidencialidade sobre todas as informações obtidas do titular que não constem do certificado;

IX – exercer as atividades de emissão, suspensão e revogação de certificados dentro dos limites do território brasileiro.

§ 1º Os dados pessoais não serão usados para outra finalidade que não a de certificação, salvo se consentido expressamente pelo requerente, por cláusula em destaque, que não esteja vinculada à realização da certificação.

§ 2º A quebra da confidencialidade das informações de que trata o inciso VIII do *caput* deste artigo, quando determinada pelo Poder Judiciário, respeitará os mesmos procedimentos previstos em lei para a quebra do sigilo bancário.

Art. 19 A entidade certificadora é responsável civilmente pelos danos sofridos pelo titular do certificado e por terceiros, decorrentes da falsidade dos certificados por ela emitidos ou do descumprimento das obrigações previstas no art. 18.

Art. 20 O registro de certificado expedido por uma entidade certificadora deve ser por ela conservado até o término do prazo exigido pela lei que regular o negócio jurídico associado ao certificado, não inferior, em qualquer caso, a vinte anos.

§ 1º No caso de pretender cessar voluntariamente a sua atividade ou tiver a falência decretada por sentença transitado em julgado, a entidade certificadora deverá:

I – comunicar a intenção à autoridade credenciadora com antecipação mínima de três meses;

II – comunicar aos titulares dos certificados por ela emitidos, com antecedência de trinta dias, a revogação dos certificados ou a sua transferência a outra entidade certificadora.

§ 2º No caso de revogação dos certificados mencionados no inciso II do § 1º, emitidos por entidade certificadora credenciada, a guarda da respectiva documentação será de responsabilidade da autoridade credenciadora.

Capítulo III – Do credenciamento voluntário

Art. 21 Poderão ser credenciadas pela autoridade competente, mediante requerimento, as entidadesificadoras que preencham os seguintes requisitos, conforme a regulamentação desta lei:

I - capacitação técnica para prestar os serviços de certificação, nos termos definidos nesta lei;

II - recursos de segurança física e lógica compatíveis com a atividade de certificação;

III - capacidade patrimonial adequada à atividade de certificação, ou manutenção de contrato de seguro suficiente para cobertura dos danos eventualmente causados;

IV - integridade e independência no exercício da atividade de certificação;

V - garantia da qualidade das informações transmitidas aos requerentes, quanto ao uso e procedimentos de segurança dos sistemas utilizados.

Art. 22 As entidades certificadoras credenciadas será atribuído um sinal gráfico, atestando que atendem aos requisitos previstos no art. 21.

Parágrafo único. O credenciamento permitirá à entidade certificadora utilizar, com exclusividade, o sinal previsto no *caput* deste artigo, bem como a designação de "entidade certificadora credenciada".

Art. 23 O credenciamento será revogado, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis na forma desta lei, nos casos em que:

I - for obtido por meio de declaração falsa ou expediente ilícito;

II - deixar de se verificar algum dos requisitos previstos no art. 21;

III - deixar a entidade certificadora de exercer suas atividades por período superior a doze meses;

IV - ocorrerem irregularidades insanáveis na administração, organização ou no exercício das atividades da entidade certificadora;

V - forem praticados atos ilícitos ou que coloquem em perigo a confiança do público na certificação.

§ 1º A revogação compete à autoridade credenciadora, em decisão fundamentada, devendo a entidade certificadora ser notificada no prazo de sete dias úteis.

§ 2º A autoridade credenciadora dará ampla publicidade à decisão.

Capítulo IV – Da autoridade credenciadora

Art. 24 O Poder Público designará autoridade credenciadora, a quem caberá:

I – apreciar pedido de credenciamento apresentado por entidade certificadora;

II - solicitar emendas ao pedido ou informações complementares e proceder, diretamente ou por terceiros, às averiguações e inspeções necessárias à apreciação do pedido;

III – estabelecer condições adicionais desde que necessárias para assegurar o cumprimento das disposições legais e regulamentares aplicáveis ao exercício da atividade de certificação;

IV – expedir declaração de credenciamento, estabelecendo o seu prazo de validade;

V – conduzir auditorias periódicas para verificar se as condições do credenciamento se preservam, na forma da regulamentação;

VI – manter e divulgar relação de entidades certificadoras credenciadas;

VII – divulgar amplamente a suspensão ou revogação de credenciamento;

VIII – aplicar sanções administrativas nas hipóteses previstas nesta lei;

IX – determinar a suspensão temporária ou a revogação de certificado digital emitido por entidade certificadora por ela credenciada quando constatada irregularidade.

TÍTULO V DO COMÉRCIO ELETRÔNICO

Capítulo I – Da contratação no âmbito do comércio eletrônico

Art. 25 A oferta de bens, serviços e informações não está sujeita a qualquer tipo de autorização prévia pelo simples fato de ser realizada por meio eletrônico.

Art. 26 Sem prejuízo das disposições do Código Civil, a manifestação de vontade das partes contratantes, nos contratos celebrados por meio eletrônico, dar-se-á no momento em que:

I – o destinatário da oferta enviar documento eletrônico manifestando, de forma inequívoca, a sua aceitação das condições ofertadas; e

II – o ofertante transmitir resposta eletrônica transcrevendo as informações enviadas pelo destinatário e confirmando seu recebimento.

§ 1º A proposta de contrato por meio eletrônico obriga o proponente quando enviada por ele próprio ou por sistema de informação por ele programado para operar automaticamente.

§ 2º A manifestação de vontade a que se refere o *caput* deste artigo será processada mediante troca de documentos eletrônicos, observado o disposto nos arts. 27 a 29 desta lei.

Art. 27 O documento eletrônico considera-se enviado pelo remetente e recebido pelo destinatário se for transmitido para o endereço eletrônico definido por acordo das partes e neste for recebido.

Art. 28 A expedição do documento eletrônico equivale:

I – à remessa por via postal registrada, se assinado de acordo com os requisitos desta lei, por meio que assegure sua efetiva recepção; e

II - à remessa por via postal registrada e com aviso de recebimento, se a recepção for comprovada por mensagem de confirmação dirigida ao remetente e por este recebida.

Art. 29 Para os fins do comércio eletrônico, a fatura, a duplicata e demais documentos comerciais, quando emitidos eletronicamente, obedecerão ao disposto na legislação comercial vigente.

Capítulo II - Da proteção e defesa do consumidor no âmbito do comércio eletrônico

Art. 30 Aplicam-se ao comércio eletrônico as normas de defesa e proteção do consumidor vigentes no País, naquilo que não conflitar com esta Lei.

Art. 31 A oferta de bens, serviços ou informações por meio eletrônico deve ser realizada em ambiente seguro, devidamente certificado, e deve conter claras e inequívocas informações sobre:

- I – nome ou razão social do ofertante;
- II – número de inscrição do ofertante no respectivo cadastro geral do Ministério da Fazenda e, em se tratando de serviço sujeito a regime de profissão regulamentada, o número de inscrição no órgão fiscalizador ou regulamentador;
- III – domicílio ou sede do ofertante;
- IV – identificação e sede do provedor de serviços de armazenamento de dados;
- V – número de telefone e endereço eletrônico para contato com o ofertante;
- VI – tratamento e armazenamento, pelo ofertante, do contrato ou das informações fornecidas pelo destinatário da oferta;
- VII – instruções para arquivamento do contrato eletrônico pelo aceitante, bem como para sua recuperação em caso de necessidade; e
- VIII – sistemas de segurança empregados na operação.

Art. 32 Para o cumprimento dos procedimentos e prazos previstos na legislação de proteção e defesa do consumidor, os adquirentes de bens, serviços e informações por meio eletrônico poderão se utilizar da mesma

via de comunicação adotada na contratação para efetivar notificações e intimações extra-judiciais.

§ 1º Para os fins do disposto no *caput* deste artigo, os ofertantes deverão, no próprio espaço que serviu para o oferecimento de bens, serviços e informações, colocar à disposição dos consumidores área específica, de fácil identificação, que permita o armazenamento das notificações ou intimações, com a respectiva data de envio, para eventual comprovação.

§ 2º O ofertante deverá transmitir uma resposta automática aos pedidos, mensagens, notificações e intimações que lhe forem enviados eletronicamente, comprovando o recebimento.

Capítulo III – Da solicitação e uso das informações privadas

Art. 33 O ofertante somente poderá solicitar do consumidor informações de caráter privado necessárias à efetivação do negócio oferecido, devendo mantê-las em sigilo, salvo se prévia e expressamente autorizado pelo respectivo titular a divulgá-las ou cedê-las.

§ 1º A autorização de que trata o *caput* deste artigo constará em destaque, não podendo estar vinculada à aceitação do negócio.

§ 2º Sem prejuízo de sanção penal, responde por perdas e danos o ofertante que solicitar, divulgar ou ceder informações em violação ao disposto neste artigo.

Capítulo IV – Das obrigações e responsabilidades dos provedores

Art. 34 Os provedores de acesso que assegurem a troca de documentos eletrônicos não podem tomar conhecimento de seu conteúdo, nem duplicá-los por qualquer meio ou ceder a terceiros qualquer informação, ainda que resumida ou por extrato, sobre a existência ou sobre o conteúdo desses documentos, salvo por indicação expressa do seu remetente.

§ 1º Igual sigilo recai sobre as informações que não se destinem ao conhecimento público armazenadas no provedor de serviços de armazenamento de dados.

§ 2º Somente mediante ordem do Poder Judiciário poderá o provedor dar acesso às informações acima referidas, sendo que as mesmas deverão ser mantidas, pelo respectivo juízo, em segredo de justiça.

Art. 35 O provedor que forneça serviços de conexão ou de transmissão de informações, ao ofertante ou ao adquirente, não será responsável pelo conteúdo das informações transmitidas.

Art. 36 O provedor que forneça ao ofertante serviço de armazenamento de arquivos e sistemas necessários para operacionalizar a oferta eletrônica de bens, serviços ou informações não será responsável pelo seu conteúdo, salvo, em ação regressiva do ofertante, se:

I – deixou de atualizar as informações objeto da oferta, tendo o ofertante tomado as medidas adequadas para efetivar as atualizações, conforme instruções do próprio provedor; ou

II – deixou de arquivar as informações ou, tendo-as arquivado, foram elas destruídas ou modificadas, tendo o ofertante tomado as medidas adequadas para seu arquivamento, segundo parâmetros estabelecidos pelo provedor.

Art. 37 O provedor que forneça serviços de conexão ou de transmissão de informações, ao ofertante ou ao adquirente, não será obrigado a vigiar ou fiscalizar o conteúdo das informações transmitidas.

Art. 38 Responde civilmente por perdas e danos, e penalmente por co-autoria do delito praticado, o provedor de serviço de armazenamento de arquivos que, tendo conhecimento inequívoco de que a oferta de bens, serviços ou informações constitui crime ou contravenção penal, deixar de promover sua imediata suspensão ou interrupção de acesso por destinatários, competindo-lhe notificar, eletronicamente ou não, o ofertante, da medida adotada.

TÍTULO VI

DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Art. 39 As infrações às normas estabelecidas nos Títulos II, III e IV desta lei, independente das sanções de natureza penal e reparação

de danos que causarem, sujeitam a entidade infratora à penalidade de multa de dez mil reais a um milhão de reais cominada, no caso de entidade credenciada, à suspensão de credenciamento ou à sua revogação.

§ 1º As sanções estabelecidas neste artigo serão aplicadas pela autoridade credenciadora, considerando-se a gravidade da infração, vantagem auferida, capacidade econômica, e eventual reincidência.

§ 2º A pena de suspensão poderá ser imposta por medida cautelar antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

TÍTULO VII DAS SANÇÕES PENAIS

Art. 40 A quebra de sigilo das informações de que trata o inciso VIII do art. 18 e os arts. 33 e 34 desta lei constitui crime e sujeita os responsáveis à pena de reclusão, de um a quatro anos.

Art. 41 Equipara-se ao crime de falsificação de papéis públicos, sujeitando-se às penas do art. 293 do Código Penal, a falsificação, com fabricação ou alteração, de certificado digital de ente público.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena de crime de falsificação de papéis públicos quem utilizar certificado digital público falsificado.

Art. 42 Equipara-se ao crime de falsificação de documento público, sujeitando-se às penas previstas no art. 297 do Código Penal, a falsificação, no todo ou em parte, de documento eletrônico público, ou a alteração de documento eletrônico público verdadeiro.

Parágrafo único. Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, aplica-se o disposto no § 1º do art. 297 do Código Penal.

Art. 43 Equipara-se ao crime de falsidade de documento particular, sujeitando-se às penas do art. 298 do Código Penal, a falsificação, no todo ou em parte, de certificado ou documento eletrônico particular, ou alteração de certificado ou documento eletrônico particular verdadeiro.

Art. 44 Equipara-se ao crime de falsidade ideológica, sujeitando-se às penas do art. 299 do Código Penal, a omissão, em documento ou certificado eletrônico público ou particular, de declaração que dele devia constar, ou a inserção ou fazer com que se efetue inserção, de declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante.

Parágrafo único. Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, aplica-se o disposto no parágrafo único do art. 299 do Código Penal.

Art. 45 Equipara-se ao crime de supressão de documento, sujeitando-se às penas do art. 305 do Código Penal, a destruição, supressão ou ocultação, em benefício próprio ou de outrem, de documento eletrônico público ou particular verdadeiro, de que não se poderia dispor.

Art. 46 Equipara-se ao crime de extravio, sonegação ou inutilização de documento, sujeitando-se às penas previstas no art. 314 do Código Penal, o extravio de qualquer documento eletrônico, de que se tem a guarda em razão do cargo, ou sua sonegação ou inutilização, total ou parcial.

TÍTULO VIII

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 47 As certificações estrangeiras de assinaturas digitais terão o mesmo valor jurídico das expedidas no País, desde que a entidade certificadora esteja sediada e seja devidamente reconhecida em país signatário de acordos internacionais relativos ao reconhecimento jurídico daqueles certificados, dos quais seja parte o Brasil.

Art. 48 Para a solução de litígios de matérias objeto desta lei poderá ser empregado sistema de arbitragem, obedecidos os parâmetros da Lei nº 9.037, de 23 de setembro de 1996, dispensada a obrigação decretada no § 2º de seu art. 4º, devendo, entretanto, efetivar-se destacadamente a contratação eletrônica da cláusula compromissória.

TÍTULO IX
DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 49 O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de noventa dias.

Art. 50 Esta lei entra em vigor em cento e vinte dias, contados da data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 8 de agosto de 2001.



Deputado JULIO SEMEGHINI

Relator

PROJETO DE LEI Nº 4.906, DE 2001
(PLS Nº 672, DE 1999)
(APENSADOS OS PROJETOS DE LEI Nº 1.483, DE 1999 E Nº
1.589, DE 1999)

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO DO RELATOR

Durante reunião da Comissão Especial, convocada para discussão e votação do nosso parecer, atendendo sugestões dadas por colegas da Comissão, procedemos aos seguintes ajustes em relação ao texto oferecido na reunião de 8 de agosto de 2001:

1. Foi incluída, nos arts. 2º e 24, a previsão de designação de uma autoridade certificadora raiz.
2. Foram excluídos os §§ 1º e 2º do art. 3º.

3. Foram modificados os textos dos arts. 4º e 5º, de forma a estabelecer distinção entre a validade jurídica de documento eletrônico certificado por autoridade certificadora credenciada e de documento submetido a outros procedimentos de verificação de autenticidade.
4. No art. 12, foram incluídas como informações obrigatórias do certificado o número de série e o prazo de validade. Foi, ainda, retirada a previsão de inclusão da data de nascimento do titular, por não ser exigida em todos os tipos de certificado emitidos para pessoa física. Nos casos em que seja necessária, será exigida na regulamentação, na forma do parágrafo único.
5. Foi incluído um inciso III no art. 13, exigindo que o titular tenha manifestado sua concordância com os dados constantes do certificado, por ocasião de sua emissão.
6. Foi modificado o art. 21, de modo a estabelecer a sujeição da autoridade certificadora credenciada à autoridade raiz, e permitir o credenciamento provisório, enquanto a autoridade certificadora raiz não assegurar a inserção do seu certificado raiz nos programas de computador, máquinas e equipamentos de acesso à Internet, de modo a preservar a interoperabilidade dos certificados emitidos pelas autoridades certificadoras credenciadas.
7. No caput do art. 24, adotou-se a expressão “Lei disporá sobre a criação de autoridade credenciadora”, evitando-se vício de iniciativa e abrindo oportunidade para absorção da Medida Provisória editada pelo Poder Executivo tratando da matéria, no caso desta vir a ser aprovada pelo Congresso Nacional.
8. No art. 30, foi retirada a expressão “no que não conflitar com esta lei”, assegurando a plena vigência do Código de Defesa do Consumidor.

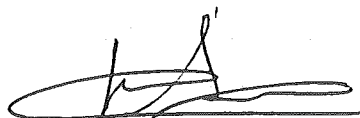
9. Foram feitos os seguintes ajustes de redação:

- a) Na ementa e no art. 1º, foi retirada a expressão “validade jurídica”, para simplificar a referência à lei.
- b) Foi adotada a expressão “autoridade certificadora” em lugar de “entidade certificadora”, para compatibilizar o texto com as recomendações, normas e acordos internacionais.
- c) No art. 2º, inciso III, a palavra “cifragem” foi substituída pela palavra “criptografia”, para melhorar a qualidade do texto.
- d) No art. 2º, inciso IV, foi retirada a expressão “e oferecer ou facilitar serviços de registro e datação da transmissão e da recepção de documentos eletrônicos”, por não ser esta uma atividade compulsória da autoridade certificadora.
- e) Foi adicionada ao parágrafo único do art. 2º a expressão “acompanhará a evolução tecnológica”.
- f) No art. 9º, inciso I, substituiu-se a palavra “produziu” por “impugnou”.
- g) No art. 10 substituíram-se as expressões “ente certificante” por “autoridade certificadora” e “pessoa certificada” por “titular do certificado”.
- h) No art. 11, incisos I a III, foi feita correção da conjugação dos verbos e foi suprimida, no inciso III, a expressão “a serem exibidos em juízo, quando necessário”, sendo esta transferida ao *caput*.
- i) No art. 12, foi retirada a expressão “caso o certificado não seja diretamente apensado àquela” no inciso II (renumerado como inciso III).
- j) No art. 13, a redação foi ajustada, incluindo-se no inciso II a expressão “e fazer uso exclusivo” e no inciso III a expressão “ou suspeita de quebra”.
- k) No art. 15 a palavra “signatário” foi substituída por “titular” e foi retirado o inciso II, pois a expiração do prazo de validade invalida o certificado, não demandando a sua revogação.

- l) No art. 16, inciso V, foi adicionada a expressão "exigência de depósito", admitindo-se, portanto, o depósito da chave privada apenas por iniciativa do titular.
- m) No art. 18, inciso I, a expressão "signatário da assinatura digital" foi substituída por "titular das chaves".
- n) No art. 20, §§ 1º e 2º, a redação foi simplificada.
- o) No art. 26, consolidou-se o *caput* com o inciso I e suprimiu-se o inciso II, por estar a medida já prevista no art. 28, inciso II.
- p) No art. 31, inciso V, foi adicionada a expressão "bem como instruções precisas para o exercício do direito de arrendimento".
- q) No art. 32, mudou-se a expressão "para eventual comprovação" pela expressão "para efeito de comprovação".

No mais, preserva-se o restante do texto de nossa autoria, apresentado na reunião de 8 de agosto de 2001.

Sala da Comissão, em 26 de setembro de 2001.



Deputado JULIO SEMEGHINI

Relator

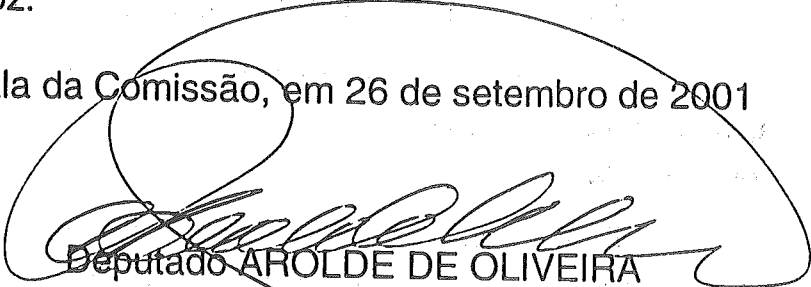
PARECER DA COMISSÃO

A Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 1.483, de 1999, que "institui a fatura eletrônica e a assinatura digital nas transações de comércio eletrônico" e apensados, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, unanimemente, pela

constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos Projetos de Lei nºs 4.906, de 2001, 1.483, de 1999 e 1.589, de 1999, com substitutivo, nos termos do parecer do Relator, que apresentou complementação de voto.

Participaram da votação os Deputados Alex Canziani, Arolde de Oliveira, Corauci Sobrinho, Dr. Hélio, Emerson Kapaz, Gerson Gabrielli, Jorge Bittar, Julio Semeghini, Luiz Piauhyllino, Marçal Filho, Marcos Cintra, Professor Luizinho, Rodrigo Maia, Salvador Zimbaldi, Walfrido Mares Guia, Iris Simões, José Carlos Fonseca Jr., Márcio Fortes, Nelson Marquezelli, Paulo Kobayashi, Paulo Marinho e Romeu Queiroz.

Sala da Comissão, em 26 de setembro de 2001



Deputado AROLDE DE OLIVEIRA
Presidente



Deputado JULIO SEMEGHINI
Relator

PROJETO DE LEI Nº 4.906, DE 2001
(PLS Nº 672, DE 1999)

(APENSADOS OS PROJETOS DE LEI Nº 1.483, DE 1999 E Nº 1.589, DE 1999)

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO

Dispõe sobre o valor probante do documento eletrônico e da assinatura digital, regula a certificação digital, institui normas para as transações de comércio eletrônico e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

TÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta lei dispõe sobre o valor probante do documento eletrônico e da assinatura digital, regula a certificação digital, institui normas para as transações de comércio eletrônico e estabelece sanções administrativas e penais aplicáveis.

Art. 2º Para os efeitos desta lei, considera-se:

I – documento eletrônico: a informação gerada, enviada, recebida, armazenada ou comunicada por meios eletrônicos, ópticos, opto-eletrônicos ou similares;

II – assinatura digital: resultado de um processamento eletrônico de dados, baseado em sistema criptográfico assimétrico, que permite comprovar a autoria e integridade de um documento eletrônico cifrado pelo autor com o uso da chave privada;

III – criptografia assimétrica: modalidade de criptografia que utiliza um par de chaves distintas e interdependentes, denominadas chaves pública e privada, de modo que a mensagem codificada por uma das chaves só possa ser decodificada com o uso da outra chave do mesmo par;

IV – autoridade certificadora: pessoa jurídica que esteja apta a expedir certificado digital;

V – certificado digital: documento eletrônico expedido por autoridade certificadora que atesta a titularidade de uma chave pública;

VI – autoridade credenciadora: órgão responsável pela designação de autoridade certificadora raiz e pelo credenciamento voluntário de autoridades certificadoras.

Parágrafo único. O Poder Público acompanhará a evolução tecnológica, determinando a aplicação das disposições constantes desta lei para a assinatura digital a outros processos que satisfaçam aos requisitos operacionais e de segurança daquela.

TÍTULO II

DO DOCUMENTO ELETRÔNICO E DA ASSINATURA DIGITAL

Capítulo I – Dos efeitos jurídicos do documento eletrônico e da assinatura digital

Art. 3º Não serão negados efeitos jurídicos, validade e eficácia ao documento eletrônico, pelo simples fato de apresentar-se em forma eletrônica.

Art. 4º As declarações constantes de documento eletrônico presumem-se verdadeiras em relação ao signatário, nos termos do Código Civil, desde que a assinatura digital:

I – seja única e exclusiva para o documento assinado;

II – seja passível de verificação pública;

III – seja gerada com chave privada cuja titularidade esteja certificada por autoridade certificadora credenciada e seja mantida sob o exclusivo controle do signatário;

IV – esteja ligada ao documento eletrônico de tal modo que se o conteúdo deste se alterar, a assinatura digital estará invalidada;

V – não tenha sido gerada posteriormente à expiração, revogação ou suspensão das chaves.

Art. 5º A titularidade da chave pública poderá ser provada por todos os meios de direito.

Parágrafo único. Não será negado valor probante ao documento eletrônico e sua assinatura digital, pelo simples fato desta não se basear em chaves certificadas por uma autoridade certificadora credenciada.

Art. 6º Presume-se verdadeira, entre os signatários, a data do documento eletrônico, sendo lícito, porém, a qualquer deles, provar o contrário por todos os meios de direito.

§ 1º Após expirada ou revogada a chave de algum dos signatários, compete à parte a quem o documento beneficiar a prova de que a assinatura foi gerada anteriormente à expiração ou revogação.

§ 2º Entre os signatários, para os fins do parágrafo anterior, ou em relação a terceiros, considerar-se-á datado o documento particular na data:

- I - em que foi registrado;
- II - da sua apresentação em repartição pública ou em juízo;
- III - do ato ou fato que estabeleça, de modo certo, a anterioridade da formação do documento e respectivas assinaturas.

Art. 7º Aplicam-se ao documento eletrônico as demais disposições legais relativas à prova documental que não colidam com as normas deste Título.

Capítulo II - Da falsidade dos documentos eletrônicos

Art. 8º O juiz apreciará livremente a fé que deva merecer o documento eletrônico, quando demonstrado ser possível alterá-lo sem invalidar a assinatura, gerar uma assinatura eletrônica idêntica à do titular da chave privada, derivar a chave privada a partir da chave pública, ou pairar razoável dúvida sobre a segurança do sistema criptográfico utilizado para gerar a assinatura.

Art. 9º Havendo impugnação de documento eletrônico, incumbe o ônus da prova:

I - à parte que produziu a prova documental, quanto à autenticidade da chave pública e quanto à segurança do sistema criptográfico utilizado;

II - à parte contrária à que produziu a prova documental, quando alegar apropriação e uso da chave privada por terceiro, ou revogação ou suspensão das chaves.

TÍTULO III

DOS CERTIFICADOS DIGITAIS

Capítulo I - Dos certificados digitais e seus efeitos

Art. 10 Os certificados digitais produzirão, entre a autoridade certificadora e o titular do certificado, os efeitos jurídicos definidos no contrato por eles firmado.

Parágrafo único. Em relação a terceiros, a certificação produz os efeitos que a autoridade certificadora declarar à praça, se mais benéficos àqueles.

Art. 11 Para fazer prova, em juízo, em relação ao titular indicado no certificado, é necessário que, no ato de sua expedição:

I – o titular tenha sido pessoalmente identificado pela autoridade certificadora;

II - o titular haja reconhecido ser o detentor da chave privada correspondente à chave pública para a qual tenha solicitado o certificado;

III – tenham sido arquivados registros físicos comprobatórios dos fatos previstos nos incisos anteriores, assinados pelo titular.

Art. 12 Os certificados digitais deverão conter, pelo menos, as seguintes informações:

I – número de série;

II - identificação e assinatura digital da autoridade certificadora;

III – chave pública a que o certificado se refere e identificação do seu titular;

IV – data de emissão e prazo de validade;

V – nome do titular e poder de representação de quem solicitou a certificação, no caso do titular ser pessoa jurídica;

VI – elementos que permitam identificar os sistemas de criptografia utilizados pela autoridade certificadora e pelo titular.

Parágrafo único. A regulamentação desta lei poderá determinar a inclusão de informações adicionais no certificado digital, em respeito a requisitos específicos conforme a finalidade do certificado.

Art. 13 São obrigações do titular do certificado digital:

I – fornecer as informações solicitadas pela autoridade certificadora, observado o inciso VII do art. 18;

II – guardar sigilo, manter controle e fazer uso exclusivo de sua chave privada;

III – manifestar sua concordância expressa com os dados constantes do certificado digital;

IV – solicitar a revogação dos certificados nos casos de quebra ou suspeita de quebra de confidencialidade ou comprometimento da segurança de sua chave privada.

§ 1º O titular do certificado digital será civilmente responsável pela falsidade das informações fornecidas à autoridade certificadora, sem prejuízo das sanções penais aplicáveis, bem como pelo descumprimento das obrigações previstas no *caput* deste artigo.

§ 2º Exclui-se a responsabilidade do titular do certificado, decorrente do inciso II do *caput* deste artigo, quando o uso da assinatura digital lhe for imposto ou os meios a ele fornecidos para a criação das chaves não ofereçam garantias de auditabilidade e controle do risco.

Capítulo II – Da suspensão e revogação de certificados digitais.

Art. 14 A autoridade certificadora suspenderá temporariamente o certificado digital:

I – a pedido por escrito do titular, devidamente identificado para o evento, ou de seu representante legal;

II – quando existam fundadas razões para crer que:

a) o certificado foi emitido com base em informações errôneas ou falsas;

b) as informações nele contidas deixaram de ser condizentes com a realidade; ou

c) a confidencialidade da chave privada foi violada.

Parágrafo único. A suspensão do certificado digital com fundamento no inciso II deste artigo será sempre motivada e comunicada prontamente ao titular, bem como imediatamente inscrita no registro do certificado.

Art. 15 A autoridade certificadora deverá revogar um certificado digital:

I - a pedido por escrito do titular, devidamente identificado para o evento, ou de seu representante legal;

II – de ofício ou por determinação do Poder Judiciário, caso se verifique que o certificado foi expedido com base em informações falsas;

III – de ofício, se comprovadas as razões que fundamentaram a suspensão prevista no inciso II do art. 14;

IV – tratando-se de autoridade certificadora credenciada, por determinação da autoridade credenciadora, na forma prevista na regulamentação desta lei;

V – se a autoridade certificadora vier a encerrar suas atividades, nos termos do § 1º do art. 20 desta lei;

VII – por falecimento ou interdição do titular do certificado, se pessoa física, ou no caso de falência ou dissolução de sociedade, se pessoa jurídica.

TÍTULO IV

DAS AUTORIDADES CERTIFICADORAS

Capítulo I – Dos princípios gerais

Art. 16 A atividade de certificação digital será regida pelos seguintes princípios:

I - liberdade de contratação, observadas as normas de defesa do consumidor;

II - preservação da privacidade do usuário;

III - dispensa de autorização prévia;

IV - direito do usuário a ser adequadamente informado sobre o funcionamento dos sistemas criptográficos utilizados e os procedimentos técnicos necessários para armazenar e utilizar com segurança a chave privada;

V - vedação à exigência de depósito de chaves privadas pela autoridade certificadora.

Art. 17 Poderão ser autoridades certificadoras as pessoas jurídicas de direito público ou privado, constituídas sob as leis brasileiras e com sede e foro no País.

Parágrafo único. O funcionamento de autoridade certificadora independe do credenciamento previsto no art. 21 desta lei, sendo obrigatória apenas a comunicação, ao Poder Público, do início das atividades.

Capítulo II – Dos deveres e responsabilidades das autoridades certificadoras

Art. 18 As autoridades certificadoras deverão:

I – emitir certificados conforme o solicitado ou acordado com o titular das chaves criptográficas;

II – implementar sistemas de segurança adequados à criação, emissão e arquivamento de certificados digitais;

III – implementar sistemas de proteção adequados para impedir o uso indevido da informação fornecida pelo requerente de certificado digital;

IV – operar sistema de suspensão e revogação de certificados, procedendo à imediata publicação nas hipóteses previstas nesta lei;

V – tornar disponível, em tempo real e mediante acesso eletrônico remoto, lista de certificados emitidos, suspensos e revogados;

VI – manter quadro técnico qualificado;

VII - solicitar do requerente de certificado digital somente as informações necessárias para sua identificação e emissão do certificado;

VIII – manter confidencialidade sobre todas as informações obtidas do titular que não constem do certificado;

IX – exercer as atividades de emissão, suspensão e revogação de certificados dentro dos limites do território brasileiro.

§ 1º Os dados pessoais não serão usados para outra finalidade que não a de certificação, salvo se consentido expressamente pelo requerente, por cláusula em destaque, que não esteja vinculada à realização da certificação.

§ 2º A quebra da confidencialidade das informações de que trata o inciso VIII do *caput* deste artigo, quando determinada pelo Poder Judiciário, respeitará os mesmos procedimentos previstos em lei para a quebra do sigilo bancário.

Art. 19 A autoridade certificadora é responsável civilmente pelos danos sofridos pelo titular do certificado e por terceiros, decorrentes da falsidade dos certificados por ela emitidos ou do descumprimento das obrigações previstas no art. 18.

Art. 20 O registro de certificado expedido por uma autoridade certificadora deve ser por ela conservado até o término do prazo exigido pela lei que regular o negócio jurídico associado ao certificado, não inferior, em qualquer caso, a vinte anos.

§ 1º No caso de pretender cessar voluntariamente a sua atividade ou tiver a falência decretada, a autoridade certificadora deverá providenciar a revogação dos certificados por ela emitidos, comunicando o fato, em até trinta dias, aos titulares e à autoridade credenciadora.

§ 2º No caso de revogação, referida no § 1º deste artigo, dos certificados emitidos por autoridade certificadora credenciada, a guarda da

respectiva documentação será de responsabilidade da autoridade credenciadora.

Capítulo III – Do credenciamento voluntário

Art. 21 Poderão ser credenciadas pela autoridade competente, mediante requerimento, as autoridades certificadoras que preencham os seguintes requisitos, conforme a regulamentação desta lei:

I - capacitação técnica para prestar os serviços de certificação, nos termos definidos nesta lei;

II – recursos de segurança física e lógica compatíveis com a atividade de certificação;

III - capacidade patrimonial adequada à atividade de certificação, ou manutenção de contrato de seguro suficiente para cobertura da responsabilidade civil decorrente da atividade de certificação;

IV - integridade e independência no exercício da atividade de certificação;

V – garantia da qualidade das informações transmitidas aos requerentes, quanto ao uso e procedimentos de segurança dos sistemas utilizados;

VI – submeter-se ao cumprimento das diretrizes, normas técnicas e práticas operacionais instituídas pela autoridade credenciadora.

§ 1º O credenciamento da autoridade certificadora importa na emissão do respectivo certificado pela autoridade certificadora raiz ou autoridade a esta vinculada.

§ 2º A autoridade certificadora raiz, primeira autoridade da cadeia de certificação, terá suas atribuições definidas na regulamentação desta lei, sendo-lhe vedada a emissão de certificados para o usuário final.

§ 3º A autoridade credenciadora procederá, a título provisório, ao credenciamento de autoridades certificadoras sem a emissão do certificado de que trata o § 1º deste artigo, até que a autoridade certificadora raiz tenha comprovadamente inserido seu certificado raiz nos programas de

computador, máquinas e equipamentos de acesso à Internet, de modo a preservar a interoperabilidade dos certificados emitidos pelas autoridades certificadoras credenciadas.

Art. 22 Às autoridades certificadoras credenciadas será atribuído um sinal gráfico, atestando que atendem aos requisitos previstos no art. 21.

Parágrafo único. O credenciamento permitirá à autoridade certificadora utilizar, com exclusividade, o sinal previsto no *caput* deste artigo, bem como a designação de "autoridade certificadora credenciada".

Art. 23 O credenciamento será revogado, sem prejuízo de outras sanções aplicáveis na forma desta lei, nos casos em que:

I – for obtido por meio de declaração falsa ou expediente ilícito;

II – deixar de se verificar algum dos requisitos previstos no art. 21;

III – deixar a autoridade certificadora de exercer suas atividades por período superior a doze meses;

IV – ocorrerem irregularidades insanáveis na administração, organização ou no exercício das atividades da autoridade certificadora;

V – forem praticados atos ilícitos ou que coloquem em perigo a confiança do público na certificação.

§ 1º A revogação compete à autoridade credenciadora, em decisão fundamentada, devendo a autoridade certificadora ser notificada no prazo de sete dias úteis.

§ 2º A autoridade credenciadora dará ampla publicidade à decisão.

Art. 24 Lei disporá sobre a criação de autoridade credenciadora, a quem caberá designar autoridade certificadora raiz, credenciar e proceder à fiscalização das autoridades certificadoras credenciadas, bem como executar atividades correlatas.

TÍTULO V DO COMÉRCIO ELETRÔNICO

Capítulo I – Da contratação no âmbito do comércio eletrônico

Art. 25 A oferta de bens, serviços e informações não está sujeita a qualquer tipo de autorização prévia pelo simples fato de ser realizada por meio eletrônico.

Art. 26 Sem prejuízo das disposições do Código Civil, a manifestação de vontade das partes contratantes, nos contratos celebrados por meio eletrônico, dar-se-á no momento em que o destinatário da oferta enviar documento eletrônico manifestando, de forma inequívoca, a sua aceitação das condições ofertadas.

§ 1º A proposta de contrato por meio eletrônico obriga o proponente quando enviada por ele próprio ou por sistema de informação por ele programado para operar automaticamente.

§ 2º A manifestação de vontade a que se refere o *caput* deste artigo será processada mediante troca de documentos eletrônicos, observado o disposto nos arts. 27 a 29 desta lei.

Art. 27 O documento eletrônico considera-se enviado pelo remetente e recebido pelo destinatário se for transmitido para o endereço eletrônico definido por acordo das partes e neste for recebido.

Art. 28 A expedição do documento eletrônico equivale:

I – à remessa por via postal registrada, se assinado de acordo com os requisitos desta lei, por meio que assegure sua efetiva recepção; e

II - à remessa por via postal registrada e com aviso de recebimento, se a recepção for comprovada por mensagem de confirmação dirigida ao remetente e por este recebida.

Art. 29 Para os fins do comércio eletrônico, a fatura, a duplicata e demais documentos comerciais, quando emitidos eletronicamente, obedecerão ao disposto na legislação comercial vigente.

Capítulo II - Da proteção e defesa do consumidor no âmbito do comércio eletrônico

Art. 30 Aplicam-se ao comércio eletrônico as normas de defesa e proteção do consumidor vigentes no País.

Art. 31 A oferta de bens, serviços ou informações por meio eletrônico deve ser realizada em ambiente seguro, devidamente certificado, e deve conter claras e inequívocas informações sobre:

- I – nome ou razão social do ofertante;
- II – número de inscrição do ofertante no respectivo cadastro geral do Ministério da Fazenda e, em se tratando de serviço sujeito a regime de profissão regulamentada, o número de inscrição no órgão fiscalizador ou regulamentador;
- III – domicílio ou sede do ofertante;
- IV – identificação e sede do provedor de serviços de armazenamento de dados;
- V – número de telefone e endereço eletrônico para contato com o ofertante, bem como instruções precisas para o exercício do direito de arrependimento;
- VI – tratamento e armazenamento, pelo ofertante, do contrato ou das informações fornecidas pelo destinatário da oferta;
- VII – instruções para arquivamento do contrato eletrônico pelo aceitante, bem como para sua recuperação em caso de necessidade; e
- VIII – sistemas de segurança empregados na operação.

Art. 32 Para o cumprimento dos procedimentos e prazos previstos na legislação de proteção e defesa do consumidor, os adquirentes de bens, serviços e informações por meio eletrônico poderão se utilizar da mesma

via de comunicação adotada na contratação para efetivar notificações e intimações extra-judiciais.

§ 1º Para os fins do disposto no *caput* deste artigo, os ofertantes deverão, no próprio espaço que serviu para o oferecimento de bens, serviços e informações, colocar à disposição dos consumidores área específica, de fácil identificação, que permita o armazenamento das notificações ou intimações, com a respectiva data de envio, para efeito de comprovação.

§ 2º O ofertante deverá transmitir uma resposta automática aos pedidos, mensagens, notificações e intimações que lhe forem enviados eletronicamente, comprovando o recebimento.

Capítulo III – Da solicitação e uso das informações privadas

Art. 33 O ofertante somente poderá solicitar do consumidor informações de caráter privado necessárias à efetivação do negócio oferecido, devendo mantê-las em sigilo, salvo se prévia e expressamente autorizado pelo respectivo titular a divulgá-las ou cedê-las.

§ 1º A autorização de que trata o *caput* deste artigo constará em destaque, não podendo estar vinculada à aceitação do negócio.

§ 2º Sem prejuízo de sanção penal, responde por perdas e danos o ofertante que solicitar, divulgar ou ceder informações em violação ao disposto neste artigo.

Capítulo IV – Das obrigações e responsabilidades dos provedores

Art. 34 Os provedores de acesso que assegurem a troca de documentos eletrônicos não podem tomar conhecimento de seu conteúdo, nem duplicá-los por qualquer meio ou ceder a terceiros qualquer informação, ainda que resumida ou por extrato, sobre a existência ou sobre o conteúdo desses documentos, salvo por indicação expressa do seu remetente.

§ 1º Igual sigilo recai sobre as informações que não se destinem ao conhecimento público armazenadas no provedor de serviços de armazenamento de dados.

§ 2º Somente mediante ordem do Poder Judiciário poderá o provedor dar acesso às informações acima referidas, sendo que as mesmas deverão ser mantidas, pelo respectivo juízo, em segredo de justiça.

Art. 35 O provedor que forneça serviços de conexão ou de transmissão de informações, ao ofertante ou ao adquirente, não será responsável pelo conteúdo das informações transmitidas.

Art. 36 O provedor que forneça ao ofertante serviço de armazenamento de arquivos e sistemas necessários para operacionalizar a oferta eletrônica de bens, serviços ou informações não será responsável pelo seu conteúdo, salvo, em ação regressiva do ofertante, se:

I – deixou de atualizar as informações objeto da oferta, tendo o ofertante tomado as medidas adequadas para efetivar as atualizações, conforme instruções do próprio provedor; ou

II – deixou de arquivar as informações ou, tendo-as arquivado, foram elas destruídas ou modificadas, tendo o ofertante tomado as medidas adequadas para seu arquivamento, segundo parâmetros estabelecidos pelo provedor.

Art. 37 O provedor que forneça serviços de conexão ou de transmissão de informações, ao ofertante ou ao adquirente, não será obrigado a vigiar ou fiscalizar o conteúdo das informações transmitidas.

Art. 38 Responde civilmente por perdas e danos, e penalmente por co-autoria do delito praticado, o provedor de serviço de armazenamento de arquivos que, tendo conhecimento inequívoco de que a oferta de bens, serviços ou informações constitui crime ou contravenção penal, deixar de promover sua imediata suspensão ou interrupção de acesso por destinatários, competindo-lhe notificar, eletronicamente ou não, o ofertante, da medida adotada.

TÍTULO VI DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS

Art. 39 As infrações às normas estabelecidas nos Títulos II, III e IV desta lei, independente das sanções de natureza penal e reparação

de danos que causarem, sujeitam a autoridade infratora à penalidade de multa de dez mil reais a um milhão de reais cominada, no caso de autoridade credenciada, à suspensão de credenciamento ou à sua revogação.

§ 1º As sanções estabelecidas neste artigo serão aplicadas pela autoridade credenciadora, considerando-se a gravidade da infração, vantagem auferida, capacidade econômica, e eventual reincidência.

§ 2º A pena de suspensão poderá ser imposta por medida cautelar antecedente ou incidente de procedimento administrativo.

TÍTULO VII

DAS SANÇÕES PENAIS

Art. 40 A quebra de sigilo das informações de que trata o inciso VIII do art. 18 e os arts. 33 e 34 desta lei constitui crime e sujeita os responsáveis à pena de reclusão, de um a quatro anos.

Art. 41 Equipara-se ao crime de falsificação de papéis públicos, sujeitando-se às penas do art. 293 do Código Penal, a falsificação, com fabricação ou alteração, de certificado digital de ente público.

Parágrafo único. Incorre na mesma pena de crime de falsificação de papéis públicos quem utilizar certificado digital público falsificado.

Art. 42 Equipara-se ao crime de falsificação de documento público, sujeitando-se às penas previstas no art. 297 do Código Penal, a falsificação, no todo ou em parte, de documento eletrônico público, ou a alteração de documento eletrônico público verdadeiro.

Parágrafo único. Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, aplica-se o disposto no § 1º do art. 297 do Código Penal.

Art. 43 Equipara-se ao crime de falsidade de documento particular, sujeitando-se às penas do art. 298 do Código Penal, a falsificação, no todo ou em parte, de certificado ou documento eletrônico particular, ou alteração de certificado ou documento eletrônico particular verdadeiro.

Art. 44 Equipara-se ao crime de falsidade ideológica, sujeitando-se às penas do art. 299 do Código Penal, a omissão, em documento ou certificado eletrônico público ou particular, de declaração que dele devia constar, ou a inserção ou fazer com que se efetue inserção, de declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante.

Parágrafo único. Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, aplica-se o disposto no parágrafo único do art. 299 do Código Penal.

Art. 45 Equipara-se ao crime de supressão de documento, sujeitando-se às penas do art. 305 do Código Penal, a destruição, supressão ou ocultação, em benefício próprio ou de outrem, de documento eletrônico público ou particular verdadeiro, de que não se poderia dispor.

Art. 46 Equipara-se ao crime de extravio, sonegação ou inutilização de documento, sujeitando-se às penas previstas no art. 314 do Código Penal, o extravio de qualquer documento eletrônico, de que se tem a guarda em razão do cargo, ou sua sonegação ou inutilização, total ou parcial.

TÍTULO VIII DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 47 As certificações estrangeiras de assinaturas digitais terão o mesmo valor jurídico das expedidas no País, desde que a autoridade certificadora esteja sediada e seja devidamente reconhecida em país signatário de acordos internacionais relativos ao reconhecimento jurídico daqueles certificados, dos quais seja parte o Brasil.

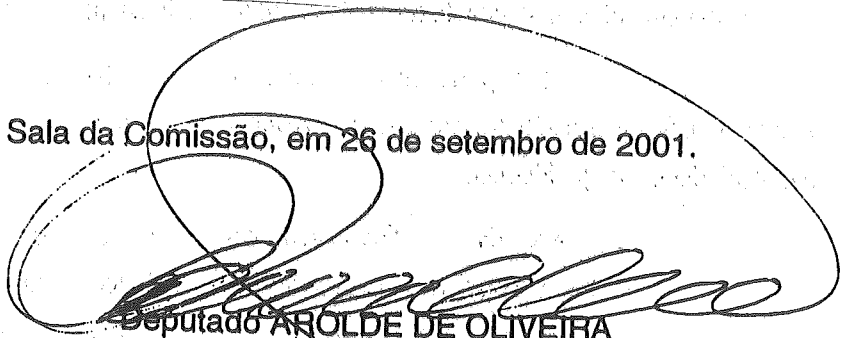
Art. 48 Para a solução de litígios de matérias objeto desta lei poderá ser empregado sistema de arbitragem, obedecidos os parâmetros da Lei nº 9.037, de 23 de setembro de 1996, dispensada a obrigação decretada no § 2º de seu art. 4º, devendo, entretanto, efetivar-se destacadamente a contratação eletrônica da cláusula compromissória.

TÍTULO IX
DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 49 O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de noventa dias.

Art. 50 Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 26 de setembro de 2001.



Deputado AROLDE DE OLIVEIRA
Presidente



Deputado JULIO SEMECHINI
Relator