

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI Nº 7.316, DE 2002

“Disciplina o uso de assinaturas eletrônicas e a prestação de serviços de certificação.”

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado MAURÍCIO RANDS

### I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe tem como objetivo regular o uso de assinaturas eletrônicas para comprovação de autoria e a prestação de serviços de certificação digital de documentos eletrônicos.

Em extenso texto, o projeto em exame estabelece as definições técnicas pertinentes (art. 2º); dispensa autorização do poder público para prestação de serviços de certificação (art. 3º); atribui valor jurídico e probante às assinaturas eletrônicas (art. 4º), dispondo sobre seus componentes e requisitos (art. 12); disciplina o credenciamento dos prestadores de serviços de certificação (arts. 5º e 6º), criando um selo de qualidade (art. 7º), bem como os requisitos dos componentes técnicos para serviços de certificação (art. 13).

O projeto dispõe ainda sobre as informações a serem prestadas aos clientes, relativas à segurança de assinaturas eletrônicas (art. 8º); disciplina a revogação dos certificados (art. 9º); fixa a responsabilidade civil dos prestadores de serviços de certificação (art. 10) e disciplina a comunicação do



0B3B137D22

encerramento de suas atividades (art. 11); regula os efeitos dos certificados emitidos no exterior (art. 14); estabelece multa para o descumprimento das disposições do texto e fixa as competências da AC Raiz da ICP-Brasil (art. 15), autorizando o Poder Executivo a dispor sobre a utilização de assinaturas eletrônicas em documentos públicos e a emissão de certificados de atributos (art. 16).

Concluindo o texto, vêm disposições que compatibilizam a nova lei com os regimes da Lei de Registros Públicos e da Medida Provisória 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, mantida em vigor pelo art. 2º da EC n.º 32, de 2001.

Na justificção, o Poder Executivo afirma que a iniciativa em exame completa e aperfeiçoa o quadro normativo estabelecido inicialmente pela Medida Provisória n.º 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, que instituiu a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O projeto em exame, ressalta, “encontra inspiração nas principais leis sobre assinatura eletrônica do mundo, em especial na Diretiva 1999/93/CE aprovada pelo Parlamento Europeu em 13 de dezembro de 1999”, e insere a legislação brasileira sobre a matéria entre as mais modernas do mundo.

O projeto foi distribuído para exame de mérito, inicialmente, à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, tendo recebido parecer pela aprovação, na forma de um substitutivo proposto pelo Relator, que acolheu treze emendas propostas pelos membros e rejeitou outras doze.

Chegando a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, aberto o prazo regimental, foram apresentadas outras doze emendas ao substitutivo da CCTCI, sendo quatro de autoria do nobre Deputado INALDO LEITÃO e as oito restantes do ilustre Deputado JOSÉ EDUARDO CARDOSO.

É o relatório.



## II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, de acordo com o despacho de distribuição da Presidência, pronunciar-se sobre os aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da matéria em exame.

Verifica-se que foram obedecidos os ditames constitucionais relativos à competência legislativa da União (CF, art. 22, IV), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República (CF, art. 48), mediante iniciativa legislativa concorrente (CF, art. 61, *caput*).

Quanto aos aspectos de juridicidade, temos uma ponderação a fazer. O substitutivo da Comissão de Ciência e Tecnologia deixa uma lacuna na legislação vigente no que diz respeito ao ITI – Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, autarquia federal criada pela medida provisória 2200-2/2001 para ser a “Autoridade Certificadora Raiz da Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira”, a teor do disposto em seus artigos 12 e 13. Ao propor a revogação da medida provisória em questão sem trazer, em seu próprio texto, qualquer referência à existência do ITI e a suas atribuições legais, o substitutivo praticamente torna a entidade um fantasma legal, autarquia sem lei, da noite para o dia, sendo a omissão inadmissível do ponto de vista de nosso sistema normativo.

Observamos que a primeira versão de substitutivo apresentada na Comissão de Ciência e Tecnologia pelo nobre Relator, Deputado Jorge Bittar, não apresentava o problema, recuperando nos artigos 16 e 17 disposições específicas que manteriam amparada legalmente a autarquia federal hoje existente. Acabou, entretanto, sendo modificado para acolher emenda apresentada no âmbito daquele órgão técnico que argüía a inconstitucionalidade dos dispositivos, alegando ferirem iniciativa privativa do Presidente da República. Com todas as vênias de estilo, não nos parece incidisse vício de constitucionalidade algum sobre o substitutivo primeiramente apresentado.



Trata-se, como se viu, não da *criação* de entidade vinculada ao Poder Executivo – o que faria recair o tema, de fato, na prescrição do art. 61, § 1º, II, letra e, da Constituição Federal – mas da manutenção, em vigor, do arcabouço legal de entidade já existente, cuja extinção, essa sim, haveria de depender de iniciativa legislativa privativa do Presidente da República, de acordo com o mesmo dispositivo constitucional. E isso, seguramente, não esteve entre as intenções do Poder Executivo ao remeter à Casa o projeto, uma vez que em artigo específico, o de nº 19, determinou fossem mantidas as competências da AC Raiz da ICP-Brasil na forma da medida provisória 2200-2/01, ou seja, as competências do ITI, entidade identificada, na mesma medida provisória, como a Autoridade Certificadora Raiz da Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira (cf. art. 13 da MP 2200-2/01).

Em face do exposto é que estamos propondo emenda ao Substitutivo da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática - cuja técnica legislativa, aliás, parece-nos superior à do projeto original – para reintroduzir, no Capítulo III, as referências ao Instituto Nacional de Tecnologia da Informação, na forma como apresentado inicialmente pelo Relator da matéria naquela Comissão.

No que diz respeito ao mérito, parece-nos que o substitutivo aperfeiçoa, em muitos aspectos, o texto do projeto encaminhado pelo Poder Executivo, tratando com maior precisão e de forma mais sistemática e coesa o tema da emissão e gestão das assinaturas digitais.

Temos, entretanto, três emendas a propor, além da já mencionada reinclusão das referências ao ITI. A primeira delas cuida de especificar os órgãos do Poder Judiciário que deverão indicar representantes para compor o Comitê Gestor da ICP-Brasil, inspirando-se mais uma vez na fórmula constante do primeiro substitutivo do Relator da matéria na CCTCI, que nos pareceu mais precisa e adequada que a afinal aprovada naquele órgão técnico. A outra procura excluir a administração pública da obrigatoriedade de contratar seguro para cobertura da responsabilidade civil decorrente da atividade de certificação digital e de registro, que reputamos incompatível com o regime de responsabilidade objetiva do Estado.



Uma última alteração que esta Relatoria propõe ao texto do substitutivo é o acréscimo de artigo prevendo que os órgãos do Poder Judiciário possam utilizar meio eletrônico para a publicação de seus atos processuais, medida que nos parece um avanço importante no sentido da agilização do processo judicial, permitindo, por exemplo, que os tribunais disponibilizem de forma instantânea os acórdãos após os julgamentos, para conhecimento e consulta pelas partes.

Finalmente, no que respeita às emendas apresentadas no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, votamos favoravelmente à aprovação das de nºs 1 a 4, de iniciativa do nobre Deputado Deputado INALDO LEITÃO, que têm o objetivo comum de deixar claro, no texto do Substitutivo, que as normas ali contempladas não substituem nem revogam a legislação de registros públicos no tocante à geração de efeitos jurídicos dos documentos eletrônicos perante terceiros. As de nºs 1 e 2, entretanto, parecem-nos merecer algumas alterações de redação e técnica legislativa, o que cuidamos de promover por meio das submendas anexadas.

Votamos, também, pela aprovação das oito emendas propostas pelo ilustre Deputado JOSÉ EDUARDO CARDOSO, as quais aperfeiçoam o texto do Substitutivo em vários pontos que, efetivamente, demandavam maior precisão conceitual e jurídica.

Tudo isto posto, concluímos nosso voto no sentido da:

1) constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, da aprovação do Projeto de Lei n.º 7.316, de 2002, na forma do Substitutivo adotado pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, com as quatro emendas ora propostas;

2) constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, da aprovação das emendas de nºs 1 a 12 apresentadas no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, sendo as de nºs 1 e 2 com subemenda .



Sala da Comissão, em            de            de 2005.

Deputado MAURÍCIO RANDS  
Relator



0B3B137D22

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA AO PROJETO DE LEI Nº 7.316, DE 2002

Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas e certificados digitais, a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, a prestação de serviços de certificação e dá outras providências.

#### EMENDA Nº 1 (DO RELATOR)

Dê-se a seguinte redação ao Capítulo III do Título II do substitutivo ao projeto:

##### ”CAPÍTULO III

##### DO INSTITUTO NACIONAL DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Art. 16. O Instituto Nacional de Tecnologia da Informação - ITI, autarquia federal vinculada à Casa Civil da Presidência da República, é a Autoridade Certificadora Raiz da ICP-Brasil.

Art. 17. Ao ITI compete:



0B3B137D22

I - executar as políticas de certificação e as normas técnicas e operacionais aprovadas pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil;

II - propor a revisão e a atualização das normas técnicas e operacionais aprovadas pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil;

III - credenciar e autorizar o funcionamento dos prestadores de serviço de certificação, órgãos de registro, prestadores de serviço de suporte e prestadores de serviço de carimbo de tempo na ICP-Brasil;

IV - aprovar políticas de certificado, práticas de certificação e regras operacionais dos prestadores de serviço de certificação, órgãos de registro, prestadores de serviço de suporte e prestadores de serviço de carimbo de tempo credenciados na ICP-Brasil;

V - gerenciar os certificados dos prestadores de serviço de certificação de nível imediatamente subsequente ao seu, incluindo emissão, expedição, distribuição e revogação desses documentos eletrônicos;

VI - gerenciar a sua lista de certificados revogados;

VII - executar as atividades de fiscalização e de auditoria dos prestadores de serviço de certificação, órgãos de registro, prestadores de serviço de suporte e prestadores de serviço de carimbo de tempo credenciados na ICP-Brasil, em conformidade com as diretrizes e normas técnicas estabelecidas pelo Comitê Gestor;

VIII - aplicar sanções e penalidades na forma da Lei;

IX - promover o relacionamento com instituições congêneres no País e no exterior;

X - celebrar e acompanhar a execução de convênios e acordos internacionais de cooperação, no campo das



atividades de infra-estrutura de chaves públicas e áreas afins;

XI - estimular a participação de universidades, instituições de ensino e iniciativa privada em pesquisa e desenvolvimento, nas atividades de interesse da área da segurança da informação e da infra-estrutura de chaves públicas;

XII - desenvolver e disseminar soluções em software aberto e livre na Administração Pública Federal;

XIII – implementar soluções para a defesa da privacidade e segurança nos programas de inclusão digital;

XIV - executar outras atribuições que lhe forem cometidas pelo Comitê Gestor da ICP-Brasil.

§ 1º A AC Raiz não emite certificados para o usuário final.

§ 2º O Comitê Gestor poderá delegar atribuições à AC Raiz, salvo aquelas referentes à edição de atos de caráter normativo e aquelas que, pela sua própria natureza, só possam ser por ele implementadas.”

Sala da Comissão, em            de            de 2005.

Deputado MAURÍCIO RANDS  
Relator



0B3B137D22

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA AO PROJETO DE LEI Nº 7.316, DE 2002

Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas e certificados digitais, a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, a prestação de serviços de certificação e dá outras providências.

#### EMENDA Nº 2 (DO RELATOR)

substitutivo: Dê-se a seguinte redação ao inciso IV do art. 15 do

“Art. 15 (...)

.....

IV – cinco representantes do Poder Judiciário, sendo:

- a) um representante do Supremo Tribunal Federal;
- b) um representante do Superior Tribunal de Justiça;
- c) um representante do Tribunal Superior do Trabalho;
- d) um representante do Tribunal Superior Eleitoral;
- e) um representante do Superior Tribunal Militar”.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de 2005.

Deputado MAURÍCIO RANDS



0B3B137D22

Relator

## **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

### **SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA AO PROJETO DE LEI Nº 7.316, DE 2002**

Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas e certificados digitais, a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, a prestação de serviços de certificação e dá outras providências.

#### **EMENDA Nº 3 (DO RELATOR)**

substitutivo: Acrescente-se o seguinte parágrafo único ao art. 24 do

“Art. 24. (...)”

Parágrafo único. A exigência prevista no inciso II não se aplica às entidades da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional.”



0B3B137D22

Sala da Comissão, em

Deputado MAURÍCIO RANDS

Relator



0B3B137D22

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA****SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA,  
COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA AO PROJETO DE LEI Nº 7.316,  
DE 2002**

Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas e certificados digitais, a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, a prestação de serviços de certificação e dá outras providências.

**EMENDA Nº 4 (DO RELATOR)**

Acrescente-se o seguinte art. 7º ao substitutivo, renumerando-se os atual e os seguintes:

“Art. 7º Os órgãos do Poder Judiciário poderão utilizar meio eletrônico para publicação de seus atos processuais.

Parágrafo único. A contagem dos prazos processuais terá início na data da publicação realizada na forma deste artigo.”

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de 2005.

Deputado MAURÍCIO RANDS



0B3B137D22

Relator



0B3B137D22

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA AO PROJETO DE LEI Nº 7.316, DE 2002

Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas e certificados digitais, a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, a prestação de serviços de certificação e dá outras providências.

#### SUBEMENDA À EMENDA Nº 1

Dê-se a seguinte redação à emenda nº 1 apresentada nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

“Acrescentem-se os dispositivos seguintes ao texto do substitutivo, renumerando-se como 50 e 51 os atuais artigos 49 e 50:

‘Art. 2º (...)

Parágrafo único. Equiparam-se a pessoa jurídica, para os fins do inciso IX, os que exerçam os serviços notariais e de registro por delegação do poder público, nos termos do art. 236 da Constituição Federal.



0B3B137D22

.....  
Art. 49. A constituição ou declaração de direitos e obrigações instrumentada em documento eletrônico deverá, para ter validade perante terceiros, sujeitar-se às prescrições da legislação de registros públicos em vigor.' ”

Sala da Comissão, em

de 2005.

Deputado MAURÍCIO RANDS

Relator



0B3B137D22

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA AO PROJETO DE LEI Nº 7.316, DE 2002

Dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas e certificados digitais, a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil, a prestação de serviços de certificação e dá outras providências.

#### SUBEMENDA DE REDAÇÃO À EMENDA Nº 2

Dê-se a seguinte redação ao parágrafo único acrescentado pela emenda apresentada nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania ao Substitutivo:

“Art. 6º (...)

Parágrafo único. Em qualquer caso, para oponibilidade dos efeitos jurídicos perante terceiros, o documento eletrônico deverá atender às exigências da legislação de registros públicos em vigor.

Sala da Comissão, em

de 2005.

Deputado MAURÍCIO RANDES



0B3B137D22

Relator



0B3B137D22