

Nota sobre emendas ao PL 317/2021, Governo Digital

Parecer pede rejeição de emendas que obrigam uso de assinatura qualificada. Projeto original já prevê uso de assinaturas avançadas, o que reduz burocracia, garante segurança e incentiva a livre iniciativa.

24/fev/2021

O **Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro (ITS-Rio)** vem, pela presente, apresentar a seguinte nota no sentido de **requerer a manutenção dos avanços trazidos no campo de assinatura digital presentes no PL 317/2021** que “[d]ispõe sobre princípios, regras e instrumentos para o Governo Digital e para o aumento da eficiência pública”. Dentre outros pontos, trata no art. 3º do “estímulo ao uso das assinaturas eletrônicas” como princípio e diretriz do Governo Digital e, no art. 7º, §1º, permite o uso de assinaturas avançadas de acordo com regulamentação.

Resumo:

- Chamamos atenção para **avanços da regulação do tipo de assinatura avançada**, que não requer certificado digital e que deve ter poder de universalizar o acesso de assinaturas eletrônicas; e,
- Urge-se a **não aprovação de emendas que busquem obstar o uso de assinaturas avançadas ou obrigar o uso de assinaturas qualificadas** como as 0006 (Sen. Jaques Wagner), 0032 (Sen. Paulo Rocha), 0034 (Sen. Wellington Fagundes), 0035 (Sen. Luiz do Carmo) e 0036 (Sen. Lasier Martins).

Nesse propósito, o Instituto de Tecnologia e Sociedade (ITS-Rio) solicita a seguinte ação, por considerar ser em benefício do interesse público e atingir os objetivos do Projeto de Lei de desburocratizar o sistema público:

- Apoio para a **manutenção da redação do art. 7º, que permite o uso de assinaturas avançadas, e do art. 53, que retira a obrigação de assinaturas qualificadas, ambos do PL 317/2021.**

I. Assinatura avançada é menos burocrática:

Há uma **necessidade de adotar uma burocracia mínima como padrão**. Ao promover uma burocracia mínima adequada, **é possível alcançar as finalidades e minimizar os riscos dos atos a que se busca a assinatura** pelo uso de mecanismos eletrônicos. É notável que a infraestrutura da assinatura *qualificada* adota procedimentos que adicionam burocracia e dificultam a realização de inúmeros atos da vida pública.

Seria um **erro exigir assinatura *qualificada* sem antes considerar a análise de impacto econômico e social**.

É um equívoco dizer que a infraestrutura de assinaturas qualificadas - a partir de um certificado digital, no padrão Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras (ICP-Brasil) - é a única ferramenta eficiente. Apesar de seguro, esse tipo de tecnologia tem um custo associado, o que o torna pouco acessível à maioria da população. Somente um número muito diminuto de pessoas têm acesso.

Hoje apenas 2% da população possui os ditos certificados digitais, emitidos pela ICP-Brasil, isso depois de 20 anos de implementação por meio da MP 2.2002 de 2001. Ou seja, 98% da população está de fora desse sistema, impedidos de participar das facilidades de um contexto cada vez mais digital.

Se o objetivo é desburocratizar, deve-se pensar no meio que possa ser usado pelo **maior número de pessoas** e para realizar o **maior número de atos**. Restringir a somente 2% da população não parece atingir o objetivo apresentado. De outra sorte, **as assinaturas avançadas estão mais alinhadas com a finalidade da desburocratização justamente por serem mais acessíveis e igualmente eficientes**.

O exemplo da Coreia do Sul é ilustrativo. O país asiático aboliu em maio de 2020 o sistema de monopólio da assinatura qualificada. A análise desse país - grande campeão dos serviços digitais - é que **o sistema que exigia certificados digitais deixou de ser usado uma vez que necessitava de uma centralização que acarretou em falhas dificultando a desburocratização e universalização de serviços**.

II. Grau equivalente de *segurança* das assinaturas qualificadas e avançadas:

Tanto as assinaturas qualificadas como as avançadas podem ter um alto grau de segurança. Hoje para inúmeras transações são utilizadas assinaturas avançadas que garantem parâmetros de autenticidade, de integridade e de **segurança adequados**.

A diferença entre os meios qualificados e avançados está na burocracia. Ao passo que os meios qualificados são objeto de regulação estatal que estabelece como padrão uma infraestrutura burocrática que até hoje somente atingiu uma parcela pequena da população; as assinaturas avançadas, por outro lado, seguem padrões adequados, de acordo com as regras do mercado e podem estar acessíveis a todos.

Não se pode atribuir a existência de fraudes como base para preterir um sistema ao outro. Ocorrem casos de fraude mesmo com o uso da assinatura qualificada. A título exemplificativo, nota-se o famoso caso que envolveu **fraude no uso de [certificados digitais de fiscais e gestores do Ibama](#)** (assinatura qualificada que mesmo assim sofreu maus usos).

Nessa situação, bem regulamentada, **a assinatura avançada pode garantir igualmente o mesmo nível de segurança com a enorme vantagem de ser mais acessível e poder alcançar toda a população**.

III. Consequências negativas para a sociedade e para economia da obrigatoriedade de assinatura qualificada:

A necessidade de assinatura qualificada já se mostrou um empecilho para o desenvolvimento de diferentes atividades mesmo em meio a uma pandemia em que o uso de serviços digitais é fundamental para a sua continuidade e acesso do povo brasileiro.

No caso de mecanismos de telemedicina, por exemplo, o fato de não ser possível utilizar assinatura digital avançada, mas sim ser obrigatório o uso de assinaturas qualificadas, fez com que diversas das ferramentas não pudessem ser utilizadas. **Soluções perfeitamente aceitáveis e que poderiam enormemente facilitar a prestação de serviços foram impedidas de funcionar pelo simples fato de ser necessária a assinatura qualificada**. As que continuaram funcionando tiveram que tomar tempo, disposição e modular os seus sistemas para se adaptar à assinatura qualificada (que nem todos os médicos têm).

Este é o inverso do caminho de inovação que o mercado de saúde deve perseguir. Neste contexto, vale ressaltar o quão sensível pode ser uma falta de atendimento médico em um futuro próximo, impossibilitado pelos custos de obtenção de uma tecnologia restrita e de um grupo de interesse muito reduzido.

IV. Reitera-se os pedidos e pontos de atenção:

- i. Apoio para a **manutenção da redação do art. 7º, que permite o uso de assinaturas avançadas, e do art. 53, que retira a obrigação de assinaturas qualificadas, ambos do PL 317/202; e**
- ii. **NÃO aprovação das emendas que busquem obstar o uso de assinaturas avançadas ou obrigar o uso de assinaturas qualificadas** como as 00006 (Sen. Jaques Wagner) e 0034 (Sen. Wellington Fagundes) não sejam aprovadas.