



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 646, DE 2012

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 11, de 2007 (nº 1.532/1999, na Casa de origem, da Deputada Ângela Guadagnin), que dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos.

RELATOR: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 11, de 2007 (Projeto de Lei nº 1.532, de 1999, na origem), que *dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos*, de autoria da Deputada Ângela Guadagnin.

O projeto iniciou sua tramitação no Senado Federal há cinco anos, tendo recebido parecer favorável desta Comissão em março de 2010, na forma de substitutivo, quando tramitava em conjunto com o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 146, de 2007. No mês seguinte, relatório do Senador Adelmir Santana apresentado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) chancelava o substitutivo aprovado na CCT, quando sua tramitação foi suspensa com a aprovação do Requerimento nº 606, de 2010, que determinou o apensamento do PLC nº 23, de 2010.

Em março de 2011, contudo, a aprovação do Requerimento nº 1.008, de 2010, determinou que o PLC nº 11, de 2007, voltasse a ter tramitação autônoma, sob análise exclusiva desta Comissão.

O objetivo central do projeto é assegurar a equivalência jurídica, para todos os fins de direito, da cópia digital de um documento em relação ao original firmado em papel, de forma que seja possível destruí-lo, antes de transcorridos os prazos prescricionais, sem perda de valor probatório. Para tal, exige-se que a digitalização do documento original empregue certificado digital emitido pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), instituída pela Medida Provisória nº 2.220-2, de 24 de agosto de 2001.

II – ANÁLISE

Indubitavelmente pioneiro e visionário na adoção de Tecnologia da Informação (TI), o PLC nº 11, de 2007, foi apresentado na Câmara dos Deputados há mais de uma década, quando a tecnologia disponível e os custos de processamento e armazenamento da informação não contribuíam para que se propusesse a equivalência jurídica entre uma cópia digital e seu original. De fato, o País não contava com recursos capazes de assegurar a autenticidade e a integridade de documentos eletrônicos, pressupostos básicos para se cogitar tal equivalência.

Durante a tramitação do projeto, contudo, o País viu nascer a ICP-Brasil, um aparato de tecnologias e procedimentos de segurança capaz de garantir bom nível de confiabilidade para documentos eletrônicos e reduzir substancialmente os custos de transação, seja por reduzir o custo direto de armazenamento, seja pela facilidade de consulta remota ao conteúdo desses documentos, gerando ganhos de eficiência para toda a economia.

O projeto em tela propõe que avancemos na utilização dos recursos da ICP-Brasil, que já confere integridade, autenticidade e validade jurídica para os documentos gerados e mantidos em meio eletrônico. Esse sistema permite, por exemplo, que a movimentação de processos no Poder Judiciário seja feita atualmente em formato digital. Os certificados digitais também vêm sendo utilizados com sucesso pelos bancos e pela Receita Federal para aumentar a segurança nas transações financeiras e na circulação de informação sensível.

Se aprovado, o PLC nº 11, de 2007, fará com que o País reduza a ainda mais a utilização do papel em favor das novas tecnologias. Como a cópia eletrônica passa a ter o mesmo valor probatório do original impresso, serão raras as situações em que a manutenção de documentos em papel se fará necessária. Adicionalmente, o projeto autoriza a destruição de parte do legado de documentos impressos, com salvaguardas aos de valor histórico. A eliminação de toneladas de papel certamente se traduzirá em expressivas reduções de custos para as empresas brasileiras e em benefícios para o meio ambiente.

Embora a sociedade e a economia em geral ganhem com essa substituição tecnológica, sabe-se que a distribuição de ganhos e perdas não será igual entre os agentes. Para os bancos, por exemplo, o projeto gera, de fato, redução nos custos operacionais, pois possibilita a destruição de milhares de cheques emitidos diariamente e a aposentadoria definitiva da tecnologia de microfilmagem, utilizada desde a década de 1960.

Por outro lado, os cartórios precisarão investir em modernização de processos e de tecnologia para oferecer serviços mais eficientes aos cidadãos. Cabe ressaltar que não haverá alterações na sua missão precípua de conferir “fé pública” às transações. Os serviços registrares continuarão responsáveis por conferir publicidade a fatos capazes de afetar a vida das pessoas, complementando os serviços prestados pela ICP-Brasil. Na verdade, vários cartórios já atuam dentro da estrutura da ICP-Brasil como Autoridades de Registro, cuja atribuição de identificar pessoalmente o requerente de um certificado digital é crítica para a validade de todo o processo de equivalência jurídica que se pretende implementar com o PLC nº 11, de 2007.

Sabe-se que a cultura de usar o papel como meio de registro e de prova precisará de longo tempo para se modificar e se adaptar às novas tecnologias. Sabe-se também que novas formas de fraude surgirão à medida que essas tecnologias disseminem-se pela sociedade. A regulamentação da matéria pelo Poder Executivo será capaz de antecipar alguns riscos, mas somente a prática poderá orientar o legislador na otimização da norma. Portanto, não se justifica atrasar a aprovação do projeto em busca de eventuais ajustes pontuais de redação.

Esse processo de modernização tecnológica que visa reduzir o uso do papel não começa agora. Vem ocorrendo paulatinamente em variadas situações do dia a dia das pessoas e intensificado pelas novas gerações, que não se sentem desconfortáveis com o que, em sua percepção, não é uma “nova” tecnologia, mas a forma natural de fazer as coisas.

A emenda apresentada, tempestivamente, pelo Senador Ciro Nogueira foi analisada e a despeito o relevante papel que desempenham os Notários, seu papel não foi alterado. O Projeto permite que os documentos entre particulares continuem a obedecer as regras atuais do sistema notarial e, alternativamente permite, que sejam submetidas as regras do ICP – Brasil, quando assim acordado por entenderem que a digitalização, por esse meio é suficiente para à relação por eles pactuada.

III – VOTO

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do PLC nº 11, de 2007, na forma em que foi aprovado pela Câmara dos Deputados, e a rejeição da emenda.

Sala da Comissão, 6 de junho de 2012.

SEN. WALTER PINHEIRO, Presidente EVENTUAL


Senador Aloysio Nunes Ferreira, Relator

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática - CCT
PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 11, de 2007

ASSINAM O PARECER, NA 15ª REUNIÃO, DE 06/06/2012, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: Sen. Walter Pinheiro

RELATOR: Sen. Aloysio Nunes Ferreira

Bloco de Apoio ao Governo(PT, PDT, PSB, PC DO B, PRB)	
Angela Portela (PT)	1. Delcídio do Amaral (PT)
Anibal Diniz (PT)	2. Paulo Paim (PT)
Walter Pinheiro (PT) <i>P.S.G.S. EUGENIANO</i>	3. Cristovam Buarque (PDT)
João Capiberibe (PSB)	4. Lídice da Mata (PSB)
Rodrigo Rollemberg (PSB)	5. Eduardo Lopes (PRB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Sérgio Souza (PMDB)
Valdir Raupp (PMDB)	2. Luiz Henrique (PMDB)
Vital do Rêgo (PMDB)	3. Ricardo Ferraço (PMDB)
Lobao Filho (PMDB)	4. Renan Calheiros (PMDB)
Ciro Nogueira (PP)	5. Ivo Cassol (PP)
Eunício Oliveira (PMDB)	6. Benedito de Lira (PP)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM)	
Cyro Miranda (PSDB)	1. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB) <i>(relator)</i>
Flexa Ribeiro (PSDB)	2. Cícero Lucena (PSDB)
José Agripino (DEM)	3. Maria do Carmo Alves (DEM)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Gim Argello (PTB)	1. Fernando Collor (PTB)
Alfredo Nascimento (PR)	2. Joao Ribeiro (PR)
PSD PSOL	
VAGO	1. Sérgio Petecão

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.200-2, DE 24 DE AGOSTO DE 2001.

Institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências.

DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.

**VOTO EM SEPARADO, DO SENADOR IVO CASSOL,
APRESENTADO PERANTE A COMISSÃO DE CIÊNCIA,
TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA.**

Considerando os efeitos relevantes do PLC nº 11/2007 para toda a sociedade brasileira, vez que trata da concessão de valor jurídico probatório às cópias digitalizadas de documentos, com possibilidade de eliminação dos próprios originais que os lastreiam, com reflexos diretos nos direitos dos consumidores e na restrição do exercício de sua ampla defesa ante os grandes conglomerados econômicos e instituições financeiras; considerando também a possibilidade de oposição dessas cópias digitalizadas perante terceiros, perante a pública administração, inclusive no âmbito tributário junto à Secretaria da Receita Federal e outros órgãos e serviços públicos, como o são os serviços notariais e de registro, que ficarão obrigados a recepcionar, como se originais fossem, simples cópias digitalizadas, sem mais possibilidade de conferência com o original, então já destruído, observo o esmero com que se houve o relator original nesta Comissão, Senador Flávio Arns, que, após acurado estudo do tema, de forma transparente chamou a sociedade organizada a participar dos debates. Do seu parecer extrai-se a seguinte passagem:

“Para subsidiar esta relatoria, entendemos por bem realizar reuniões de trabalho com especialistas da área, tanto do setor público quanto do privado, com a participação da Associação Brasileira dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG), da Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), da Caixa Econômica Federal, do Banco do Brasil, do Ministério da

Defesa, do Ministério da Justiça, do Conselho Federal de Medicina, do Instituto Nacional de tecnologia da Informação (ITI), esse último ligado à Casa Civil da Presidência da República e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

De fato, o mérito das proposições desperta o interesse de toda a sociedade, uma vez que a tecnologia da informação é hoje recurso indispensável em todas as áreas da vida nacional. Assim sendo, todos aqueles que se apresentaram para contribuir com este processo foram ouvidos e considerados.” (cf. pág. 6, destaque em negrito no original).

Parece-me claro, com a devida vênia dos que pensam em contrário, que o simples fato de tantos agentes e instituições terem ocorrido e se apresentado neste Senado Federal para rediscussão do tema, revela o aqodamento do texto original, proposto neste PLC nº 11/2007, do que resultou o Substitutivo FLAVIO ARNS, o qual, por sua sensatez e acurado trato do valor jurídico do meio de prova, em consonância e conformidade com as garantias constitucionais da segurança jurídica e da ampla defesa, e em conformidade, ainda, com a legislação já hoje em vigor (vide Lei nº 5.869, de 11/01/1973, artigo 365, em especial o seu inciso VI e §§ 1º e 2º, com a redação atualizada para o uso da reprodução digital pela recente Lei nº 11.419, de 19/12/2006), resultou aprovado, por unanimidade, por esta CCTI na legislatura passada e já contava com parecer favorável na CCJC, da lavra do então relator, Senador ADELMIR SANTANA, pelo consenso envolvido, também na CCJC.

Percebe-se, portanto, que o PLC nº 11/2007 foi objeto de maior reflexão e maturação, desde seu ingresso nesta Casa, bem que como parte do seu escopo (valoração do meio de prova, com preservação da garantia à ampla defesa da parte ou terceiro contra quem venha a ser oposta cópia digitalizada) já se encontra mais atualizado e adequadamente legislado no local apropriado, que é o Código de Processo Civil brasileiro.

Neste diapasão, é importante destacar que, caso aprovado o texto original do PLC nº 11/2007, haverá verdadeira contradição entre a nova norma a

ser positivada e o texto legislado no artigo 365 do CPC, gerando algumas incongruências e elevando a cópia digitalizada ao grau de rainha das provas, acima, inclusive, das demais formas de reprodução, nas quais a lei exige a

necessidade de certificação ou conferência com o original pela administração pública em geral, principalmente quando perante esta seja apresentada. Mas, de acordo com o texto original do PLC nº 11/2007, isso jamais será possível, porque permitida a destruição do original.

Ademais, como sabido, a boa técnica legislativa exige que um *“mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei”* e que, mesmo havendo simples complementaridade é obrigatória sua *“vinculação por remissão expressa”*, exigindo-se, também, que na parte final de sua estrutura básica, quando o caso de revogação ou ab-rogação, esta conste de *“cláusula de revogação”* específica, que *“deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas”* (cf. LC 95/1998, art. 3º III c/c seus artigos 7º, IV, e 9º). E nada disso foi observado na redação original do PLC nº 11/2007.

É certo que, como ressaltam os pareceres dos dignos Senadores FLÁVIO ARNS e ALOYSIO NUNES FERREIRA, há grande interesse dos bancos em eliminar papel, o que lhes permitirá maiores ganhos com a redução dos seus custos de armazenamento de documentos. O mesmo ocorre, por certo, com outros grandes conglomerados econômicos. Mas esse ganho econômico não pode sacrificar a segurança jurídica do cidadão e da sociedade, fazendo-se necessário, em determinadas situações – principalmente naquelas em que há interesses de terceiros envolvidos – a atuação da denominada *“terceira parte confiável”*, detentora de fé pública (originária ou delegada), conforme preceitua o artigo 236 da Constituição Federal.

É preciso ter em conta que, apesar do interesse econômico, do outro lado, interessados nesses mesmos documentos e nas provas que deles se possam extrair, como parte mais frágil na balança, encontram-se os consumidores de serviços bancários e em geral, os quais não devem ter alijado seu direito individual e fundamental à segurança jurídica, ao direito de petição e de certidão e, acima de todos, ao próprio exercício do direito à ampla defesa, com os meios e

recursos a ela inerentes, garantidos pela Constituição Federal em seu artigo 5º, caput e seus incisos XXXIV e I.V.

Também atenta ao princípio da isonomia (CF, art. 5º, caput) a Constituição Federal recomenda e determina ao Estado a promoção da defesa do consumidor (art. 5º, XXXII), destacando, inclusive, que a ordem econômica está submetida aos ditames da justiça social, observados os princípios de defesa do consumidor (CF, art. 170, V).

Finalmente, dada a grande repercussão que causará na sociedade, sabendo-se que a cláusula de vigência imediata é reservada para as leis de pequena repercussão (LC 95, de 1998, art. 8º, caput), faz-se necessário conceder prazo razoável para regulamentação e adequação necessárias, motivo pelo qual parece-nos razoável o prazo de vigência a partir de 180 (cento e oitenta) dias a contar de sua publicação.

À vista de tais considerações e do que mais consta do cuidadoso parecer do nobre Senador FLAVIO ARNS, a fim de evitar as inconstitucionalidades e injuridicidades acima apontadas, somos pela aprovação da Emenda nº 1 – CCT (Substitutivo) de sua autoria, corrigindo-as e explicitando, na norma a ser positivada, a primeira diretriz indicada naquele elogiável trabalho (pág. 7) e que deve norteá-lo: “*o projeto não altera legislações específicas vigentes*”, fazendo-o através da Emenda Substitutiva nº 2 - CCT, que apresento em anexo, para manutenção da segurança jurídica da sociedade.

EMENDA Nº - CCT (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 11, DE 2007

Dispõe sobre a digitalização, o armazenamento e a reprodução de documentos digitalizados a partir de seus originais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A digitalização de documento original público ou privado, seu armazenamento em meio eletrônico, óptico ou equivalente, e sua reprodução serão regulados pelo disposto nesta Lei.

Parágrafo único. Esta Lei não se aplica aos documentos públicos ou privados originalmente gerados em formato digital.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se digitalização o processo de conversão de um documento para o formato digital, por meio de dispositivo apropriado.

Art. 3º O processo de digitalização de documentos originais e o processo de armazenamento dos documentos digitalizados correspondentes, definidos em regulamento a ser expedido pelo Poder Executivo, deverá ser realizado de forma a manter a integridade, a autenticidade, a interoperabilidade e, quando necessário, a confidencialidade do documento digitalizado, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP – Brasil.

Parágrafo único. Os meios de armazenamento dos documentos digitalizados deverão protegê-los de acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizados.

Art. 4º É autorizado o armazenamento, em meio eletrônico, óptico ou equivalente, de documentos digitalizados públicos ou privados, sejam eles compostos por dados ou imagens ou combinação de ambos, observadas as disposições constantes desta Lei e da regulamentação de que trata o artigo anterior.

§ 1.º Após a digitalização e armazenamento, verificada a integridade do documento digital e a fidelidade entre este e aquele que lhe deu origem, o original poderá ser destruído, no tempo e na forma da legislação vigente e dos regulamentos setoriais específicos a serem expedidos pela administração pública direta e indireta.

§ 2.º A preservação de documento histórico original atenderá à legislação pertinente.

§ 3.º O documento digitalizado e sua reprodução, produzidos de acordo com o disposto nesta lei e regulamento, terá o mesmo valor jurídico do original, em conformidade com o previsto no artigo 365, incisos V e VI da Lei nº 5.869, de 11/01/1973 – Código de Processo Civil, com a redação dada pela Lei nº 11.419, de 19/12/2006.

§ 4.º O ônus da prova de autenticidade de documento original, destruído em virtude do exercício da faculdade de que trata o parágrafo primeiro, que não possa ser obtida a partir do documento digitalizado, caberá à parte que autorizou sua destruição, caso o original não tenha sido armazenado ou registrado no órgão ou repartição pública competente.

§ 5º Ao documento particular digitalizado aplica-se o disposto nos artigos 221 e 223 da Lei 10.406, de 10/01/2002 – Código Civil brasileiro.

Art. 5º As empresas, os serviços privados e os órgãos da Administração Pública que utilizarem procedimentos de armazenamento de documentos em meio eletrônico, óptico ou equivalente deverão adotar sistema de indexação que possibilite a sua precisa localização, conforme o processo de digitalização e armazenamento adotados.

Art. 6º Decorridos os respectivos prazos de decadência ou prescrição, os documentos digitalizados e armazenados em meio eletrônico, óptico ou equivalente poderão ser eliminados, atendida a legislação vigente.

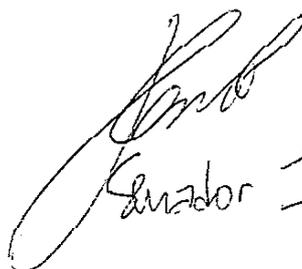
Art. 7º Os documentos originais gerados por serviço notarial ou de registro público que forem digitalizados na forma determinada por esta lei deverão ser preservados de acordo com o disposto na legislação pertinente.

Parágrafo único. Uma vez digitalizados, os documentos originais de que trata o caput poderão ser destruídos, seguindo regulamento a ser expedido pelo Conselho Nacional de Justiça.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias a partir da data de sua publicação.

Sala da Comissão, 6 de junho de 2012.

Senador



Senador Ivo Cassol

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **FLÁVIO ARNS**

I – RELATÓRIO

Vêm à análise da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 11, de 2007, de autoria da Deputada Angela Guadagnin, e o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 146, de 2007, de autoria do Senador Magno Malta. Ambos tratam da elaboração e do arquivamento de documentos em meios digitais. Tramitam em conjunto, em atendimento ao Requerimento nº 729, de 2007, do Senador Magno Malta, baseado no art. 258 do Regimento Interno do Senado Federal, que dispõe sobre a tramitação de proposições que versam sobre a mesma matéria.

O PLS nº 146, de 2007, *que dispõe sobre a digitalização e arquivamento de documentos em mídia ótica ou eletrônica, e dá outras providências*, iniciou sua tramitação em março de 2007, tendo sido distribuído às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa. Ao iniciar-se a tramitação em conjunto, a decisão sobre o projeto perdeu o caráter terminativo, levando-o a ser apreciado, juntamente com o PLC nº 11, de 2007, pela CCT, pela CCJ e, posteriormente, pelo Plenário.

A proposição visa a regulamentar a digitalização, o armazenamento em meio eletrônico, óptico ou digital, e a reprodução dos documentos particulares e públicos arquivados (art. 1º). Consiste em oito artigos – que seriam nove, não fosse um equívoco na redação da iniciativa, que numerou dois dispositivos distintos como *art. 8º* –, incluída a cláusula de vigência, mediante os quais:

1. define:

- a) digitalização*, como o processo de conversão de dados constantes em suporte analógico para o suporte digital;
- b) armazenamento*, como o processo de guarda e conservação dos arquivos oriundos da digitalização, ou dos documentos originariamente elaborados em meio eletrônico, em mídia ótica ou digital autenticada;
- c) autenticação*, como o processo de verificação da integridade dos arquivos contidos na mídia ótica ou digital, realizado pelos órgãos da fé pública, assim como a verificação da integridade de suas reproduções; e

- d) reprodução*, como a cópia autenticada ou certidão em meio analógico, ou via em meio digital certificada de documento contido em mídia óptica ou digital autenticada (art. 1º, *parágrafo único*);
2. autoriza a eliminação (por incineração, destruição mecânica ou processo adequado que assegure a desintegração) dos documentos em meio analógico após sua digitalização e armazenamento em mídia óptica ou digital autenticada, lavrando-se o respectivo termo de eliminação (art. 2º);
 3. estatui que os documentos contidos em suporte analógico que ainda não completaram o seu ciclo de eficácia só poderão ser eliminados depois de arquivados e armazenados definitivamente em mídia óptica ou digital (art. 2º, §1º);
 4. dispõe que os documentos de valor histórico, assim declarados pela autoridade competente, não deverão ser eliminados, mesmo depois de digitalizados, podendo ser arquivados em local diverso da sede do seu detentor (art. 2º, §2º);
 5. estabelece que os documentos digitalizados e armazenados em mídia óptica ou digital autenticada, bem como as suas reproduções, criados na forma que define, terão o mesmo valor jurídico do documento original para todos os fins de direito (art. 3º);
 6. determina que a digitalização de documentos e o armazenamento em mídia óptica ou digital autenticada serão realizados por empresas e cartórios devidamente credenciados junto ao “Ministério de Estado da Justiça” (art. 4º);
 7. dispõe que a mídia óptica ou digital, que contenha os arquivos resultantes da digitalização de documentos particulares ou os arquivos

dos documentos originariamente elaborados em meio eletrônico, deverá ser autenticada pelo serviço de títulos e documentos do domicílio do proprietário dessa mídia, a fim de que esta ou sua reprodução possam produzir efeitos jurídicos em juízo ou fora dele (art. 5º);

8. estabelece que, a critério do interessado, uma cópia da mídia óptica ou digital poderá ser conservada no serviço de títulos e documentos que efetuar o processo de sua autenticação (art. 5º, § 1º) e que as despesas de conversão da mídia, na eventualidade de avanço tecnológico, serão custeadas pelo interessado na sua conservação (art. 5º, § 2º);
9. ordena que, a fim de produzir efeitos perante terceiros, as reproduções realizadas por particulares deverão ser autenticadas pelo serviço de registro de títulos e documentos que detiver a mídia em seu acervo ou a efetivou, mediante a utilização de assinatura digital certificada “no âmbito da infra-estrutura do ICP-Brasil”, podendo a autenticação ser solicitada e enviada eletronicamente (art. 6º);
10. determina que os documentos originalmente elaborados em meio eletrônico, com o emprego de certificado digital emitido “no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil)”, deverão observar os preceitos nele estatuídos, para terem eficácia perante terceiros, **em juízo ou fora dele**, assim como para o seu armazenamento, guarda, conservação e reprodução (art. 7º) (*grifo nosso*);
11. assinala prazo de noventa dias ao Poder Executivo para regulamentar a lei em que se transformar, indicando os requisitos para o credenciamento das empresas e cartórios autorizados a proceder à digitalização dos documentos, assim como os cartórios encarregados da autenticação e conservação das mídias ópticas ou digitais e autenticação de suas reproduções (art. 8º);

12. estatui, por fim, que a lei originada da proposição entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário (art. 8º).

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 11, de 2007 – PL nº 1.532, de 1999, na origem –, que *dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos*, iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados (CD) em agosto de 1999.

Arquivado em 2003, em razão do término da legislatura, em obediência ao art. 105 do Regimento Interno da CD, o projeto foi desarquivado no mesmo ano, a requerimento da autora. Na Comissão de Educação, Cultura e Desporto daquela Casa, foi aprovado com uma emenda. Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, ainda na CD, foi aprovado nos termos do substitutivo apresentado pelo Deputado Paes Landim, inspirado na Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968, que regula a microfilmagem.

A proposição deu entrada no Senado Federal em março de 2007, quando foi distribuída à CCT.

A proposição contém oito artigos, incluída a cláusula de vigência, mediante os quais:

1. define digitalização como “a conversão da fiel imagem de um documento para código digital” (art. 1º);
2. autoriza o armazenamento em meio eletrônico de documentos públicos ou privados (art. 2º);
3. especifica que o processo de digitalização deverá garantir a integridade, a autenticidade e, se necessária, a confidencialidade do documento digital, mediante emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), prevendo, ainda, que o armazenamento deverá proteger os documentos contra acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizados (art. 3º);

4. determina às empresas privadas e aos órgãos da administração pública direta ou indireta, usuários da digitalização, que adotem sistema de indexação apto a possibilitar “a sua precisa localização, permitindo a posterior conferência da regularidade das etapas do processo adotado” (art. 4º);
5. dispõe que os documentos digitalizados, transcorridos os respectivos prazos de decadência ou prescrição, poderão ser eliminados (art. 5º);
6. estabelece que os registros públicos originais, mesmo digitalizados, serão preservados em conformidade com a legislação pertinente (art. 6º);
7. estatui que os documentos digitalizados terão “o mesmo efeito jurídico conferido aos documentos microfilmados” (art. 7º);
8. dispõe, por fim, que a lei decorrente da aprovação do projeto entre em vigor na data de sua publicação.

II – ANÁLISE

Tendo em vista o disposto no art. 104-C, incisos I e VIII, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCT opinar sobre proposições concernentes ao desenvolvimento científico, tecnológico e inovação tecnológica.

É indiscutível que a explosão de informações dos nossos dias tornou praticamente inviável o armazenamento de todo documento sob a forma de papel, ou outro suporte analógico. Além do espaço físico demandado e dos cuidados requeridos para a conservação do meio material, há também considerações de ordem prática relativas à recuperação dos documentos e à questão ecológica – não se pode esquecer que a produção de papel requer a derrubada de árvores, e constitui fonte importante de agressão ao meio ambiente.

O armazenamento digital apresenta consideráveis vantagens em comparação com a modalidade analógica. Proporciona, por exemplo, grande facilidade de guarda, recuperação, conservação e distribuição. Oferece, também, a possibilidade de poupar os documentos originais do manuseio, aspecto muito importante para a preservação de originais de alto valor histórico.

A microfilmagem veio resguardar, em fotogramas, a forma e o conteúdo dos documentos, garantindo, inclusive, maior segurança à cronologia dos registros, visto ser impossível deixar-lhes espaços em branco, para preenchimento posterior. Em adição, a Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968, regulamentada pelo Decreto nº 64.398, de 24 de abril de 1969, conferiu aos cartórios de registro de títulos e documentos a faculdade de efetuar seus registros por esse novo meio, de modo a conferir mais segurança e maior agilidade ao serviço. No entanto, mesmo a microfilmagem ainda gera uma quantidade enorme de documentos, e não atende mais à demanda por agilidade. Só a microfilmagem de cheques, obrigatória para os bancos, gera um grande volume de microfilmes, que tornam seu transporte extremamente dificultado.

À vista dessas considerações, resta claro que a economia e a eficiência proporcionadas pela digitalização tornam imprescindível a aprovação de norma que discipline a matéria. É mister assegurar que os documentos digitalizados sejam corretamente preservados e que sua autenticidade seja garantida, obedecidos fielmente os ditames da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados. Vale ressaltar que o Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002, que regulamentou a referida lei, estabelece no seu art. 29 que suas disposições aplicam-se também aos documentos eletrônicos. No que tange a estes últimos, em 2004 o Conselho Nacional de Arquivos (CONARQ) editou uma *Carta para a Preservação do*

Patrimônio Arquivístico Digital. Nela, destacava a importância de tornar esse acervo imune à fragilidade e rápida obsolescência de *software*, *hardware* e formatos, para garantir a autenticidade, a integridade, o acesso contínuo e o uso pleno da informação a todos os segmentos da sociedade brasileira, bem como a segurança da informação digital.

Além do aspecto arquivístico, há de se cuidar da questão do registro dos documentos, o assim chamado aspecto notarial, de responsabilidade de cartórios. A adoção do meio digital não altera as atribuições cometidas aos tabeliães de notas e de protesto e aos registradores (civis, de pessoas naturais ou jurídicas, de títulos e documentos, e de imóveis). O meio óptico ou digital presta-se a instrumentalizar os atos e negócios jurídicos, da mesma forma que o meio analógico, sendo-lhe aplicáveis as mesmas normas que regem este último.

O PLC nº 11, de 2007, procura conferir à prática da digitalização de documentos equivalência à prática da microfilmagem. Assim, em linhas gerais, adapta a redação da Lei nº 5.433, de 1968, para dispor sobre o processo de digitalização de documentos.

Já a abordagem efetuada pelo PLS nº 146, de 2007, possui maior profundidade e abrangência, o que o torna mais recomendável que o outro, sendo necessário realizar, porém, alterações normativas, para evitar eventuais arguições de inconstitucionalidade.

Inicialmente, cabe apontar que, da maneira como está redigido, o PLS nº 146, de 2007, inova ao criar um sistema de cartórios digitais, ao qual incumbirá, com exclusividade, toda e qualquer digitalização e armazenamento em mídia óptica ou digital autenticada (art. 4º). Vai além, ao estatuir a exigência de que, para produzir qualquer efeito, não só em juízo como também fora dele, toda versão óptica ou digital deverá ser autenticada ou certificada por serviço notarial ou de registro, no exercício das competências específicas atribuídas pela Lei nº 8.935, de

18 de novembro de 1994, (art. 5º). Cumpre apontar a inviabilidade de um sistema nesses moldes, uma vez que o número de operações seria muito grande.

Além disso, a questão da autenticação de documentos eletrônicos já se encontra disciplinada pela Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, que instituiu a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), com a missão de *garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica dos documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras.*

Com efeito, o art. 10 da citada MPV nº 2.200-2, de 2001, dispõe:

Art. 10. Consideram-se documentos públicos ou particulares, para todos os fins legais, os documentos eletrônicos de que trata esta Medida Provisória.

§ 1º As declarações constantes dos documentos em forma eletrônica produzidos com a utilização de processo de certificação disponibilizado pela ICP-Brasil presumem-se verdadeiros em relação aos signatários, na forma do art. 131 da Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 – Código Civil.

§ 2º O disposto nesta Medida Provisória não obsta a utilização de outro meio de comprovação da autoria e integridade de documentos em forma eletrônica, inclusive os que utilizem certificados não emitidos pela ICP-Brasil, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento.

Ressalte-se que a primeira edição da MPV nº 2.200-2, de 2001, dispunha que apenas os documentos que utilizassem certificados eletrônicos emitidos pela ICP-Brasil poderiam ser aceitos como meio da comprovação mencionada. A reação dos setores da sociedade atingidos, os quais apresentaram provas cabais de que o ditame legal causaria problemas de repercussões internacionais para o País, levou à reedição da medida provisória, que passou a prever, no art. 10, § 2º, a aceitação de outros meios. O PLS nº 146, de 2007, não admitindo outro tipo de certificação, incorreria no mesmo equívoco.

Torna-se, pois, necessário incluir disposições que deixem claro que as exigências são aplicáveis apenas aos originais em papel, ou outra mídia analógica, relativos a atos jurídicos sujeitos a registro pelas normas legais vigentes, ou seja, aqueles especificados na Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973 (Lei dos Registros Públicos), na Lei nº 9.279, de 14 de maio de 1996 (relativa a propriedade industrial), e nos diplomas que regem os demais tipos de registro. Esses atos representam uma pequena parcela do acervo documental do nosso País. Não podemos perder de vista que a razão de ser do PLS nº 146, de 2007, é a construção de um modelo que atenda à necessidade de maior agilização da sociedade moderna. Entendemos ser bastante estatuir que os documentos digitais ou suas cópias tenham a mesma validade jurídica dos documentos em papel ou mídia analógica, desde que produzidos em conformidade com a MPV nº 2.200-2, de 2001.

Deve ser modificado o comando contido no dispositivo, numerado em duplicidade como art. 8º, que assinala prazo de noventa dias ao Poder Executivo para regulamentar a lei, indicando os requisitos para o credenciamento das empresas e cartórios autorizados a proceder à digitalização dos documentos, assim como os cartórios encarregados da autenticação e conservação das mídias ópticas ou digitais e autenticação de suas reproduções. O Supremo Tribunal Federal já se pronunciou pela inconstitucionalidade de especificação de prazo, por parte do Legislativo, para que o Executivo exercite competência que lhe é exclusiva.

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei da Câmara nº 11, de 2007, e pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 146, de 2007, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CCT

No texto do PLS nº 146, de 2007, onde se lê “presente lei”, leia-se “presente Lei”; onde se lê “desta lei”, leia-se “desta Lei”; onde se lê “ótico”, leia-se “óptico”; onde se lê “ótica”, leia-se “óptica”; e onde se lê “Parágrafo único.”, leia-se “*Parágrafo único.*”.

EMENDA Nº – CCT

Dê-se ao art. 2º, § 2º, do PLS nº 146, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 2º

“§ 2º As disposições previstas no *caput* não se aplicam aos documentos de valor histórico, assim declarados pela autoridade competente, os quais serão preservados mesmo após digitalizados.”

EMENDA Nº – CCT

Inclua-se o seguinte § 3º no art. 2º do PLS nº 146, de 2007:

“Art. 2º

§ 3º Os documentos digitalizados de que trata o § 2º poderão ser arquivados em local diverso da sede do detentor do documento original.”

EMENDA Nº – CCT

Dê-se a seguinte redação ao art. 4º do PLS nº 146, de 2007:

“Art. 4º Os órgãos de registro adotarão sistema de indexação que permita a precisa localização dos documentos armazenados em mídia óptica ou digital e a posterior conferência da regularidade das etapas do processo de digitalização adotado.”

EMENDA Nº – CCT

Dê-se a seguinte redação ao *caput* art. 5º do PLS nº 146, de 2007, preservados os parágrafos existentes:

“Art. 5º A autenticação que visa a conferir fé pública à mídia óptica ou digital, que contenha os arquivos oriundos do processo de digitalização de documentos particulares, ou os arquivos dos documentos originariamente elaborados em meio eletrônico, será realizada pelo serviço notarial ou de registro, no exercício das competências específicas atribuídas pela Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, do domicílio do proprietário da mídia óptica ou digital em conformidade com o disposto no art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, e demais disposições legais pertinentes.”

EMENDA Nº – CCT

Dê-se ao art. 6º do PLS nº 146, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 6º As reproduções realizadas por particulares serão autenticadas em conformidade com o disposto no art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, e demais disposições legais pertinentes.”

EMENDA Nº – CCT

Dê-se ao art. 7º do PLS nº 146, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 7º Os documentos originalmente elaborados em mídia óptica ou digital, em conformidade com o disposto no art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, e demais disposições legais pertinentes, para a sua eficácia perante terceiros, em juízo ou fora dele, assim como para o seu armazenamento, guarda, conservação e reprodução, deverão observar os preceitos da presente Lei.”

EMENDA Nº – CCT

Exclua-se o artigo que se segue ao art. 7º do PLS nº 146, de 2007, numerado em duplicidade como art. 8º, que dispõe que *O Poder Executivo, no prazo de 90 (noventa) dias, regulamentará a presente lei; indicando os requisitos para o credenciamento das empresas e cartórios autorizados a proceder à digitalização dos documentos, assim como os cartórios encarregados da autenticação e conservação das mídias ópticas ou digitais e autenticação de suas reproduções.*

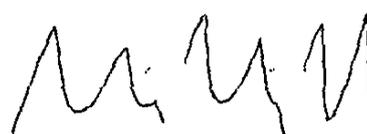
EMENDA Nº – CCT

Dê-se ao artigo do PLS nº 146, de 2007, que contém a cláusula de vigência, numerado em duplicidade como art. 8º, a seguinte redação:

“Art. 8º Esta Lei entra em vigor após decorridos noventa dias de sua publicação.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

RELATÓRIO

RELATOR: Senador **FLÁVIO ARNS**

I – RELATÓRIO

Vêm à análise da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 11, de 2007, de autoria da Deputada Angela Guadagnin, e o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 146, de 2007, de autoria do Senador Magno Malta. Ambos tratam da elaboração e do arquivamento de documentos em meios digitais. Tramitam em conjunto, em atendimento ao Requerimento nº 729, de 2007, do Senador Magno Malta, baseado no art. 258 do Regimento Interno do Senado Federal, que dispõe sobre a tramitação de proposições que versam sobre a mesma matéria.

O PLS nº 146, de 2007, *que dispõe sobre a digitalização e arquivamento de documentos em mídia ótica ou eletrônica, e dá outras providências*, iniciou sua tramitação em março de 2007, tendo sido distribuído às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa. Ao iniciar-se a tramitação em conjunto, a decisão sobre o projeto perdeu o caráter terminativo, levando-o a ser apreciado, juntamente com o PLC nº 11, de 2007, pela CCT, pela CCJ e, posteriormente, pelo Plenário.

A proposição visa a regulamentar a digitalização, o armazenamento em meio eletrônico, óptico ou digital, e a reprodução dos documentos particulares e públicos

arquivados (art. 1º). Consiste em oito artigos – que seriam nove, não fosse um equívoco na redação da iniciativa, que numerou dois dispositivos distintos como *art. 8º* –, incluída a cláusula de vigência, mediante os quais:

1. define:

- a) *digitalização*, como o processo de conversão de dados constantes em suporte analógico para o suporte digital;
- b) *armazenamento*, como o processo de guarda e conservação dos arquivos oriundos da digitalização, ou dos documentos originariamente elaborados em meio eletrônico, em mídia óptica ou digital autenticada;
- c) *autenticação*, como o processo de verificação da integridade dos arquivos contidos na mídia óptica ou digital, realizado pelos órgãos da fé pública, assim como a verificação da integridade de suas reproduções; e
- d) *reprodução*, como a cópia autenticada ou certidão em meio analógico, ou via em meio digital certificada de documento contido em mídia óptica ou digital autenticada (art. 1º, *parágrafo único*);

2. autoriza a eliminação (por incineração, destruição mecânica ou processo adequado que assegure a desintegração) dos documentos em meio analógico após sua digitalização e armazenamento em mídia óptica ou digital autenticada, lavrando-se o respectivo termo de eliminação (art. 2º);
3. estatui que os documentos contidos em suporte analógico que ainda não completaram o seu ciclo de eficácia só poderão ser eliminados depois de arquivados e armazenados definitivamente em mídia óptica ou digital (art. 2º, §1º);
4. dispõe que os documentos de valor histórico, assim declarados pela autoridade competente, não deverão ser eliminados, mesmo depois de digitalizados, podendo ser arquivados em local diverso da sede do seu detentor (art. 2º, §2º);
5. estabelece que os documentos digitalizados e armazenados em mídia óptica ou digital autenticada, bem como as suas reproduções, criados na forma que define, terão o mesmo valor jurídico do documento original para todos os fins de direito (art. 3º);
6. determina que a digitalização de documentos e o armazenamento em mídia óptica ou digital autenticada serão realizados por empresas e cartórios devidamente credenciados junto ao “Ministério de Estado da Justiça” (art. 4º);

7. dispõe que a mídia óptica ou digital, que contenha os arquivos resultantes da digitalização de documentos particulares ou os arquivos dos documentos originariamente elaborados em meio eletrônico, deverá ser autenticada pelo serviço de títulos e documentos do domicílio do proprietário dessa mídia, a fim de que esta ou sua reprodução possam produzir efeitos jurídicos em juízo ou fora dele (art. 5º);
8. estabelece que, a critério do interessado, uma cópia da mídia óptica ou digital poderá ser conservada no serviço de títulos e documentos que efetuar o processo de sua autenticação (art. 5º, § 1º) e que as despesas de conversão da mídia, na eventualidade de avanço tecnológico, serão custeadas pelo interessado na sua conservação (art. 5º, § 2º);
9. ordena que, a fim de produzir efeitos perante terceiros, as reproduções realizadas por particulares deverão ser autenticadas pelo serviço de registro de títulos e documentos que detiver a mídia em seu acervo ou a efetivou, mediante a utilização de assinatura digital certificada “no âmbito da infraestrutura do ICP-Brasil”, podendo a autenticação ser solicitada e enviada eletronicamente (art. 6º);
10. determina que os documentos originalmente elaborados em meio eletrônico, com o emprego de certificado digital emitido “no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil)”, deverão observar os preceitos nele estatuidos, para terem eficácia perante terceiros, **em juízo ou fora dele**, assim como para o seu armazenamento, guarda, conservação e reprodução (art. 7º) (*grifo nosso*);
11. assinala prazo de noventa dias ao Poder Executivo para regulamentar a lei em que se transformar, indicando os requisitos para o credenciamento das empresas e cartórios autorizados a proceder à digitalização dos documentos, assim como os cartórios encarregados da autenticação e conservação das mídias ópticas ou digitais e autenticação de suas reproduções (art. 8º);
12. estatui, por fim, que a lei originada da proposição entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário (art. 8º).

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 11, de 2007 – PL nº 1.532, de 1999, na origem –, que *dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos*, iniciou sua tramitação na Câmara dos Deputados (CD) em agosto de 1999.

Arquivado em 2003, em razão do término da legislatura, em obediência ao art. 105 do Regimento Interno da CD, o projeto foi desarquivado no mesmo ano, a requerimento da autora. Na Comissão de Educação, Cultura e Desporto daquela Casa, foi aprovado com uma emenda. Na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania,

ainda na CD, foi aprovado nos termos do substitutivo apresentado pelo Deputado Paes Landim, inspirado na Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968, que regula a microfilmagem.

A proposição deu entrada no Senado Federal em março de 2007, quando foi distribuída à CCT.

A proposição contém oito artigos, incluída a cláusula de vigência, mediante os quais:

1. define digitalização como “a conversão da fiel imagem de um documento para código digital” (art. 1º);
2. autoriza o armazenamento em meio eletrônico de documentos públicos ou privados (art. 2º);
3. especifica que o processo de digitalização deverá garantir a integridade, a autenticidade e, se necessária, a confidencialidade do documento digital, mediante emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), prevendo, ainda, que o armazenamento deverá proteger os documentos contra acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizados (art. 3º);
4. determina às empresas privadas e aos órgãos da administração pública direta ou indireta, usuários da digitalização, que adotem sistema de indexação apto a possibilitar “a sua precisa localização, permitindo a posterior conferência da regularidade das etapas do processo adotado” (art. 4º);
5. dispõe que os documentos digitalizados, transcorridos os respectivos prazos de decadência ou prescrição, poderão ser eliminados (art. 5º);
6. estabelece que os registros públicos originais, mesmo digitalizados, serão preservados em conformidade com a legislação pertinente (art. 6º);
7. estatui que os documentos digitalizados terão “o mesmo efeito jurídico conferido aos documentos microfilmados” (art. 7º);
8. dispõe, por fim, que a lei decorrente da aprovação do projeto entre em vigor na data de sua publicação.

II – ANÁLISE

Tendo em vista o disposto no art. 104-C, incisos I e VIII, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCT opinar sobre proposições concernentes ao desenvolvimento científico, tecnológico e inovação tecnológica.

É indiscutível que a explosão de informações dos nossos dias tornou praticamente inviável o armazenamento de todo documento sob a forma de papel, ou

outro suporte análogo. Além do espaço físico demandado e dos cuidados requeridos para a conservação do meio material, há também considerações de ordem prática relativas à recuperação dos documentos e à questão ecológica – não se pode esquecer que a produção de papel impacta na natureza, e constitui fonte importante de agressão ao meio ambiente.

O armazenamento digital apresenta consideráveis vantagens em comparação com o suporte em papel. Proporciona, por exemplo, grande facilidade de guarda, recuperação, conservação e distribuição. Oferece, também, a possibilidade de poupar os documentos originais do manuseio, aspecto muito importante para a preservação de originais de alto valor histórico.

A microfilmagem veio resguardar, em fotogramas, a forma e o conteúdo dos documentos, garantindo, inclusive, maior segurança à cronologia dos registros, visto ser impossível deixar-lhes espaços em branco, para preenchimento posterior. Em adição, a Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968, regulamentada pelo Decreto nº 64.398, de 24 de abril de 1969, conferiu aos cartórios de registro de títulos e documentos a faculdade de efetuar seus registros por esse novo meio, de modo a conferir mais segurança e maior agilidade ao serviço.

No entanto, mesmo a microfilmagem ainda gera uma quantidade enorme de documentos, e não atende mais à demanda por agilidade. Só a microfilmagem de cheques, obrigatória para os bancos, gera um grande volume de microfimes, que tornam seu transporte e guarda extremamente dificultado.

À vista dessas considerações, resta claro que a economia e a eficiência proporcionadas pela digitalização tornam imprescindível a aprovação de norma que discipline a matéria. É necessário assegurar que os documentos digitalizados, a partir de documentos originais inscritos em papel, sejam corretamente preservados e que sua autenticidade seja garantida, obedecidos fielmente os ditames da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados.

Vale ressaltar que o Decreto nº 4.073, de 3 de janeiro de 2002, que regulamentou a referida lei, estabelece no seu art. 29 que suas disposições aplicam-se também aos documentos eletrônicos. No que tange a esses últimos, em 2004 o Conselho Nacional de

Arquivos (CONARQ) editou uma *Carta para a Preservação do Patrimônio Arquivístico Digital*. Nela, destacava a importância de tornar esse acervo imune à fragilidade e rápida obsolescência de *software*, *hardware* e formatos, para garantir a autenticidade, a integridade, o acesso contínuo e o uso pleno da informação a todos os segmentos da sociedade brasileira, bem como a segurança da informação digital.

Além do aspecto arquivístico, há de se cuidar da questão do registro dos documentos, o assim chamado aspecto notarial, de responsabilidade de cartórios. A adoção do meio digital não altera as atribuições cometidas aos tabeliães de notas e de protesto e aos registradores (civis, de pessoas naturais ou jurídicas, de títulos e documentos, e de imóveis). O meio óptico ou digital presta-se a instrumentalizar os atos e negócios jurídicos, da mesma forma que o suporte em papel, sendo-lhe aplicáveis as mesmas normas que regem este último.

Cumprе destacar que, na relatoria de matérias em tramitação conjunta, no caso da aprovação do mérito, convém que o parecer opte pelo prosseguimento de uma das matérias e que a outra, ou as demais, sejam rejeitadas. É oportuno, contudo, que ao projeto aprovado sejam adicionados dispositivos das matérias rejeitadas que sejam pertinentes e contribuam com o aperfeiçoamento do texto.

Na presente relatoria, optamos pela preferência do PLC nº 011, de 2007, que já foi aprovado pela Câmara Federal, com o arquivamento do PLS nº 146, de 2007, inobstante a acentuada contribuição desta matéria ao processo legislativo em curso.

Para subsidiar esta relatoria, entendemos por bem realizar reuniões de trabalho com especialistas da área, tanto do setor público quanto do privado, com a participação da **Associação dos Notários e Registradores do Brasil (ANOREG)**, da **Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN)**, da **Caixa Econômica Federal**, do **Banco do Brasil**, do **Ministério da Defesa**, do **Ministério da Justiça**, do **Conselho Federal de Medicina**, do **Instituto Nacional de Tecnologia da Informação (ITI)**, esse último ligado à Casa Civil da Presidência da República e do **Conselho Nacional de Justiça (CNJ)**.

De fato, o mérito das proposições desperta o interesse de toda a sociedade, uma vez que a tecnologia da informação é hoje recurso indispensável em todas as áreas da vida nacional. Assim sendo, todos aqueles que se apresentaram para contribuir com este processo foram ouvidos e considerados.

Um dos cuidados que norteou o trabalho foi o de compreender, tanto quanto possível, a maior gama de aplicações da digitalização e guarda de documentos. Optou-se por um texto claro, abrangente e sem particularidades de setores específicos, que impusessem dificuldade à aplicação da Lei de forma geral.

Para as discussões realizadas adotaram-se algumas diretrizes básicas para a relatoria, quais sejam:

1. O projeto não altera legislações específicas vigentes.
2. O projeto diz respeito tão somente aos documentos digitalizados a partir de um documento original em outro suporte, não abrangendo documentos já gerados em meio digital.
3. Para efeito de perícia e comprovação de autenticidade do original, caso este tenha sido descartado no exercício esta Lei, o texto faculta a inversão do ônus da prova, que caberá a quem tenha determinado a destruição do documento.

Apesar do amplo debate, em reuniões individuais e com todo o grupo, o que garantiu significativa contribuição por parte dos especialistas, restou desacordo com respeito à equivalência entre o documento original e o digitalizado, para todos os fins do direito.

Divergindo dos demais, os representantes da ANOREG entendem que não cabe a equivalência entre original e digitalizado, uma vez que há aspectos de fé pública envolvidos nessa autenticação automática, decorrentes de preceitos constitucionais. Ergue-se aí dúvida acerca da constitucionalidade do dispositivo.

Além disso, indo ao mérito, a ANOREG considera que possibilitar ao particular digitalizar documento, com o pressuposto de equivalência jurídica com o original, significa abrir porta para a fraude. Neste caso, pessoa mal-intencionada poderia valer-se desse pressuposto para auferir vantagem ilegal, como a produção de provas a seu favor, a fraude documental, dentre outras.

O contra-argumento apresentado é o de que, caso essa equivalência entre original e digitalizado deixe de ser garantida na Lei, nada mudará em relação ao que hoje já acontece, uma vez que, embora digitalizado, o original deverá ser preservado, para eventual efeito de prova. Ou seja, perde-se o mérito da proposição.

Para resolver ao impasse, cabe notar, do processo legislativo de ambas as matérias, que a esta Comissão compete ater-se a aspectos tecnológicos e da boa ciência, facultando-lhe possibilitar que os pontos de desacordo, na seara jurídico-constitucional, sejam lidados pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) que, segundo despacho dado pelo Presidente do Senado, será a Comissão Temática que apreciará os projetos em seguida.

Vale lembrar que, além da CCJ, o Plenário do Senado deverá se manifestar sobre os projetos. Restam no Senado, portanto, instâncias qualificadas suficientes para que o aspecto do qual não houve consenso seja amplamente aprofundado e resolvido.

Assim sendo, chegou-se ao senso comum de que o texto elaborado, ora apresentado como relatório da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), deve ser submetido ao Colegiado e aprovado com celeridade, em face dos benefícios que a Matéria proporcionará ao País, quando de sua conversão em Lei.

Enfatizamos, contudo, a ressalva de que resta dispositivo a ser mais discutido sob aspecto jurídico-constitucional, e também de mérito, qual seja, o § 3.º, do Art. 4º, que diz: *O documento digitalizado e sua reprodução, procedida de acordo com o disposto nesta lei e em regulamento, terão o mesmo valor jurídico do documento original, para todos os fins de direito.*

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 146, de 2007, e pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 11, de 2007, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº - CCT (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 11, DE 2007

Dispõe sobre a digitalização, o armazenamento e a reprodução de documentos digitalizados a partir de seus originais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A digitalização de documento original público ou privado, seu armazenamento em meio eletrônico, óptico ou equivalente, e sua reprodução serão regulados pelo disposto nesta Lei.

Parágrafo único. Esta Lei não se aplica aos documentos públicos ou privados originalmente gerados em formato digital.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se digitalização o processo de conversão de um documento para o formato digital, por meio de dispositivo apropriado.

Art. 3º O processo de digitalização de documentos originais e o processo de armazenamento dos documentos digitalizados correspondentes, definidos em regulamento a ser expedido pelo Poder Executivo, deverá ser realizado de forma a manter a integridade, a autenticidade, a interoperabilidade e, quando necessário, a confidencialidade do documento digitalizado, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP – Brasil.

Parágrafo único. Os meios de armazenamento dos documentos digitalizados deverão protegê-los de acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizados.

Art. 4º É autorizado o armazenamento, em meio eletrônico, óptico ou equivalente, de documentos digitalizados públicos ou privados, sejam eles compostos por dados ou imagens ou combinação de ambos, observadas as disposições constantes desta Lei e da regulamentação de que trata o artigo anterior.

§ 1.º Após a digitalização e armazenamento, verificada a integridade do documento digital e a fidelidade entre este e aquele que lhe deu origem, o original poderá ser destruído, no tempo e na forma da legislação vigente e dos regulamentos setoriais específicos a serem expedidos pela administração pública direta e indireta.

§ 2.º A preservação de documento histórico original atenderá à legislação pertinente.

§ 3.º O documento digitalizado e sua reprodução, procedida de acordo com o disposto nesta lei e em regulamento, terão o mesmo valor jurídico do documento original, para todos os fins de direito.

§ 4.º O ônus da prova de autenticidade de documento original, destruído em virtude do exercício da faculdade de que trata o parágrafo primeiro, que não possa ser obtida a partir do documento digitalizado, caberá à parte que autorizou sua destruição, caso o original não tenha sido armazenado ou registrado no órgão ou repartição pública competente.

Art. 5º As empresas, os serviços privados e os órgãos da Administração Pública que utilizarem procedimentos de armazenamento de documentos em meio eletrônico, óptico ou equivalente deverão adotar sistema de indexação que possibilite a sua precisa localização, conforme o processo de digitalização e armazenamento adotados.

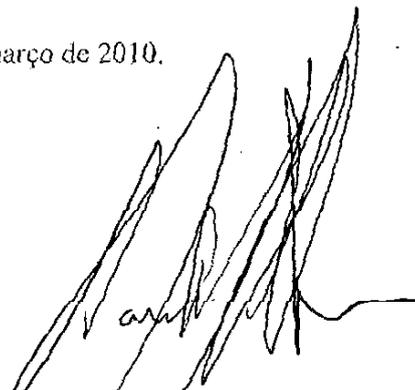
Art. 6º Decorridos os respectivos prazos de decadência ou prescrição, os documentos digitalizados e armazenados em meio eletrônico, óptico ou equivalente poderão ser eliminados, atendida a legislação vigente.

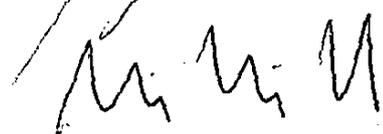
Art. 7º Os documentos originais gerados por serviço notarial ou de registro público que forem digitalizados na forma determinada por esta lei deverão ser preservados de acordo com o disposto na legislação pertinente.

Parágrafo único. Uma vez digitalizados, os documentos originais de que trata o caput poderão ser destruídos, seguindo regulamento a ser expedido pelo Conselho Nacional de Justiça.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 31 de março de 2010.

 , Presidente

 , Relator

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática, em Reunião Extraordinária, realizada nesta data, aprova o parecer favorável, com a emenda nº 01-CCT (substitutivo), ao PLC nº 11, de 2007 e pela rejeição do PLS nº 146, de 2007, que tramita em conjunto.

EMENDA Nº - CCT (SUBSTITUTIVO) PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 11, DE 2007

Dispõe sobre a digitalização, o armazenamento e a reprodução de documentos digitalizados a partir de seus originais.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A digitalização de documento original público ou privado, seu armazenamento em meio eletrônico, óptico ou equivalente, e sua reprodução serão regulados pelo disposto nesta Lei.

Parágrafo único. Esta Lei não se aplica aos documentos públicos ou privados originalmente gerados em formato digital.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, considera-se digitalização o processo de conversão de um documento para o formato digital, por meio de dispositivo apropriado.

Art. 3º O processo de digitalização de documentos originais e o processo de armazenamento dos documentos digitalizados correspondentes, definidos em regulamento a ser expedido pelo Poder Executivo, deverá ser realizado de forma a manter a integridade, a autenticidade, a interoperabilidade e, quando necessário, a confidencialidade do documento digitalizado, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP – Brasil.

Parágrafo único. Os meios de armazenamento dos documentos digitalizados deverão protegê-los de acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizados.

Art. 4º É autorizado o armazenamento, em meio eletrônico, óptico ou equivalente, de documentos digitalizados públicos ou privados, sejam eles compostos por dados ou imagens ou combinação de ambos, observadas as disposições constantes desta Lei e da regulamentação de que trata o artigo anterior.

§ 1.º Após a digitalização e armazenamento, verificada a integridade do documento digital e a fidelidade entre este e aquele que lhe deu origem, o original poderá ser destruído, no tempo e na forma da legislação vigente e dos regulamentos setoriais específicos a serem expedidos pela administração pública direta e indireta.

§ 2.º A preservação de documento histórico original atenderá à legislação pertinente.

§ 3.º O documento digitalizado e sua reprodução, procedida de acordo com o disposto nesta lei e em regulamento, terão o mesmo valor jurídico do documento original, para todos os fins de direito.

§ 4.º O ônus da prova de autenticidade de documento original, destruído em virtude do exercício da faculdade de que trata o parágrafo primeiro, que não possa ser obtida a partir do documento digitalizado, caberá à parte que autorizou sua destruição, caso o original não tenha sido armazenado ou registrado no órgão ou repartição pública competente.

Art. 5º As empresas, os serviços privados e os órgãos da Administração Pública que utilizarem procedimentos de armazenamento de documentos em meio eletrônico, óptico ou equivalente deverão adotar sistema de indexação que possibilite a sua precisa localização, conforme o processo de digitalização e armazenamento adotados.

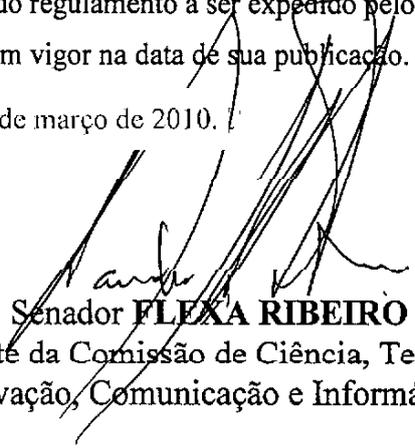
Art. 6º Decorridos os respectivos prazos de decadência ou prescrição, os documentos digitalizados e armazenados em meio eletrônico, óptico ou equivalente poderão ser eliminados, atendida a legislação vigente.

Art. 7º Os documentos originais gerados por serviço notarial ou de registro público que forem digitalizados na forma determinada por esta lei deverão ser preservados de acordo com o disposto na legislação pertinente.

Parágrafo único. Uma vez digitalizados, os documentos originais de que trata o caput poderão ser destruídos, seguindo regulamento a ser expedido pelo Conselho Nacional de Justiça.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 31 de março de 2010.


Senador FLEXA RIBEIRO
Presidente da Comissão de Ciência, Tecnologia,
Inovação, Comunicação e Informática

COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA
 ASSINAM O PARECER AO PLC 111/2007 QUE TRAMITA EM CONJUNTO COM O PLS 146/2007
 NA REUNIÃO DE 31/3/2010 OS SENHORES SENADORES:

PRESIDENTE:

[Handwritten signature] (SENADOR FLEXA RIBEIRO)
 Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PSB, PC do B e PRB)

MARCELO CRIVELLA	1. DELCÍDIO AMARAL
RENATO CASAGRANDE <i>[Handwritten signature]</i>	2. FLÁVIO ARNS <i>[Handwritten signature]</i> RELATOR
MAGNO MALTA	3. ANTÔNIO CARLOS VALADARES
ROBERTO CAVALCANTI <i>[Handwritten signature]</i>	4. JOÃO RIBEIRO

Maioria (PMDB e PP)

WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA <i>[Handwritten signature]</i>	1. VALTER PEREIRA
LOBÃO FILHO <i>[Handwritten signature]</i>	2. ROMERO JUCÁ
GERSON CAMATA <i>[Handwritten signature]</i>	3. GEOVANI BORGES <i>[Handwritten signature]</i>
VALDIR RAUPP <i>[Handwritten signature]</i>	4. VAGO

Bloco Parlamentar da Minoria (DEM e PSDB)

ANTONIO CARLOS JÚNIOR	1. GILBERTO GOELLNER
DEMÓSTENES TORRES	2. ELISEU RESENDE
JOSÉ AGRIPINO	3. MARCO MACIEL <i>[Handwritten signature]</i>
EFRAIM MORAIS	4. KÁTIA ABREU
CÍCERO LUCENA <i>[Handwritten signature]</i>	5. EDUARDO AZEREDO
FLEXA RIBEIRO	6. PAPALÉO PAES
SÉRGIO GUERRA	7. ARTHUR VIRGÍLIO

PTB

SÉRGIO ZAMBIASI <i>[Handwritten signature]</i>	1. FERNANDO COLLOR
--	--------------------

PDT

ACIR GURGACZ	1- CRISTOVAM BUARQUE <i>[Handwritten signature]</i>
--------------	---

RELATÓRIO

RELATOR: Senador ADELMIR SANTANA

I – RELATÓRIO

Submetem-se ao crivo desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 11, de 2007 (PL nº 1.532, de 1999, na origem), de autoria da Deputada Angela Guadagnin, e o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 146, de 2007, de autoria do Senador Magno Malta. Ambos versam sobre a elaboração e arquivamento de documentos em meios digitais. Os projetos tramitam em conjunto por força da aprovação do Requerimento nº 729, de 2007, do Senador Magno Malta, e com apoio no art. 258 do Regimento Interno do Senado Federal, que possibilita a tramitação conjunta de projetos que versem sobre a mesma matéria.

O PLS nº 146, de 2007, iniciou sua tramitação nesta Casa em março de 2007, tendo sido distribuído às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa. Contudo, ao se iniciar a tramitação em conjunto, a decisão sobre o projeto perdeu o caráter terminativo em comissão, levando-o a ser apreciado, conjuntamente com o PLC nº 11, de 2007, pela CCT, em seguida pela CCJ/e, posteriormente, pelo Plenário.

O PLS nº 146, de 2007, tem por objeto regulamentar a digitalização e o armazenamento, em meio eletrônico, óptico ou digital, de documentos públicos e particulares (art. 1º), além de prever a sua reprodução para todos os fins de direito. O projeto consiste em oito artigos – que seriam nove, se não fosse um equívoco na redação da iniciativa, que numerou dois dispositivos distintos como art. 8º, sendo que, no último deles, está inclusa a cláusula de vigência.

No que concerne ao estrito âmbito de discussão desta Comissão, o PLS nº 146, de 2007, fixa:

i) que os documentos digitalizados e armazenados em mídia óptica ou digital autenticada, bem como as suas reproduções, criados na forma que define, terão o mesmo valor jurídico do documento original, para todos os fins de direito (art. 3º);

ii) que a digitalização de documentos e o armazenamento em mídia óptica ou digital autenticada serão realizados por empresas e cartórios devidamente credenciados junto ao Ministério da Justiça (art. 4º);

iii) que a mídia óptica ou digital que contenha os arquivos resultantes da digitalização de documentos particulares ou os arquivos dos documentos originariamente elaborados em meio eletrônico deverá ser autenticada pelo serviço de títulos e documentos do domicílio do proprietário dessa mídia, a fim de que esta ou sua reprodução possam originar efeitos jurídicos em juízo ou fora dele (art. 5º);

iv) que, a critério do interessado, uma cópia da mídia óptica ou digital poderá ser conservada no serviço de títulos e documentos que efetuar o processo de sua autenticação (art. 5º, § 1º), e que as despesas de conversão da mídia, na eventualidade de avanço tecnológico, serão custeadas pelo interessado na sua conservação (art. 5º, § 2º);

v) que, a fim de produzir efeitos perante terceiros, as reproduções realizadas por particulares deverão ser autenticadas pelo serviço de registro de títulos e documentos que detiver a mídia em seu acervo ou a efetivou,

mediante a utilização de assinatura digital certificada no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), podendo a autenticação ser solicitada e enviada eletronicamente (art. 6º);

vi) que os documentos originalmente elaborados em meio eletrônico, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), deverão observar os preceitos nele estatuídos, para terem eficácia perante terceiros, em juízo ou fora dele, assim como para o seu armazenamento, guarda, conservação e reprodução (art. 7º);

vii) que o Poder Executivo terá o prazo de noventa dias para regulamentar a lei em que eventualmente se transformar o projeto em análise, indicando os requisitos para o credenciamento das empresas e cartórios autorizados a proceder à digitalização dos documentos, assim como os cartórios encarregados da autenticação e conservação das mídias ópticas ou digitais e autenticação de suas reproduções (art. 8º).

Por sua vez, o PLC nº 11, de 2007, que *dispõe sobre a elaboração e o arquivamento de documentos em meios eletromagnéticos*, composto de oito artigos, foi apresentado na Câmara dos Deputados em 19 de agosto de 1999, onde passou a ser identificado como Projeto de Lei (PL) nº 1.532, havendo sido remetido ao Senado Federal em 16 de março de 2007.

Arquivado em 2003, em razão do término da legislatura, em obediência ao art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o PLC nº 11, de 2007, foi desarquivado no mesmo ano, a requerimento da autora. Na Comissão de Educação, Cultura e Desporto daquela Casa, foi aprovado com uma emenda. Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, ainda na Câmara dos Deputados, foi aprovado nos termos do substitutivo apresentado pelo Deputado Paes Landim, inspirado nos dispositivos contidos na Lei nº 5.433, de 8 de maio de 1968, que regula a microfilmagem.

O PLC nº 11, de 2007, ao dar entrada no Senado Federal, em março de 2007, foi distribuído à Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), para apreciação.

Também no que se refere ao estrito âmbito de discussão desta Comissão, o mencionado PLC encerra as seguintes disposições:

i) o processo de digitalização tem de garantir a integridade, a autenticidade e, se necessário, a confidencialidade do documento digital, mediante emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), devendo, ainda, o armazenamento possibilitar a proteção dos documentos contra acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizados (art. 3º);

ii) as empresas privadas e os órgãos da administração pública direta ou indireta, usuários da digitalização, devem adotar sistema de indexação apto a possibilitar a precisa localização do documento buscado, de modo a permitir posterior conferência da regularidade das etapas do processo de digitalização e armazenamento (art. 4º);

iii) os documentos digitalizados, transcorridos os respectivos prazos de decadência ou prescrição, poderão ser eliminados (art. 5º);

iv) os registros públicos originais, mesmo digitalizados, serão preservados em conformidade com a legislação pertinente (art. 6º); e

v) os documentos digitalizados terão o mesmo efeito jurídico conferido aos documentos microfilmados (art. 7º).

Na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), o PLC nº 11, de 2007, obteve parecer favorável, sob a relatoria do ilustre Senador Flávio Arns, na forma de emenda substitutiva. O mesmo parecer concluiu pela rejeição do PLS nº 146, de 2007.

O Substitutivo da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT) ao PLC nº 11, de 2007, tem as seguintes particularidades:

i) o art. 1º, em que está disposto o objeto da inovação legislativa, propõe que a “digitalização de documento original público ou privado, seu armazenamento em meio eletrônico, óptico ou equivalente, e sua reprodução [sejam] regulados pelo disposto [na lei porventura oriunda do Substitutivo]”

(*caput* do art. 1º), a qual não será aplicada aos documentos públicos ou privados originalmente gerados em formato digital (parágrafo único do art. 1º);

ii) o art. 2º considera digitalização o “processo de conversão de um documento para o formato digital, por meio de dispositivo apropriado”;

iii) o *caput* do art. 3º especifica que o “processo de digitalização de documentos originais e o processo de armazenamento dos documentos digitalizados correspondentes, definidos em regulamento a ser expedido pelo Poder Executivo, [sejam realizados] de forma a manter a integridade, a autenticidade, a interoperabilidade e, quando necessário, a confidencialidade do documento digitalizado, com o emprego de certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP-Brasil”;

iv) o parágrafo único do art. 3º fixa que “os meios de armazenamento dos documentos digitalizados deverão protegê-los de acesso, uso, alteração, reprodução e destruição não autorizados”;

v) o *caput* do art. 4º autoriza “o armazenamento, em meio eletrônico, óptico ou equivalente, de documentos digitalizados públicos ou privados, sejam eles compostos por dados ou imagens ou combinação de ambos”;

vi) o § 1º do art. 4º estabelece que, “após a digitalização e armazenamento, verificada a integridade do documento digital e a fidelidade entre este e aquele que lhe deu origem, o original poderá ser destruído, no tempo e na forma da legislação vigente e dos regulamentos setoriais específicos a serem expedidos pela administração pública direta e indireta”;

vii) o § 2º do art. 4º estatui a obrigatoria preservação de documento histórico original, com atendimento à legislação pertinente;

viii) o § 3º do art. 4º fixa que o “documento digitalizado e sua reprodução, procedida de acordo com o disposto [na lei porventura oriunda do Substitutivo] e em regulamento, terão o mesmo valor jurídico do documento original, para todos os fins de direito”;

ix) o § 4º do art. 4º estabelece que o “ônus da prova de autenticidade de documento original, destruído em virtude do exercício da faculdade de que trata o parágrafo primeiro do art. 4º, que não possa ser obtida a partir do documento digitalizado, caberá à parte que autorizou sua destruição, caso o original não tenha sido armazenado ou registrado no órgão ou repartição pública competente”;

x) o art. 5º determina que “as empresas, os serviços privados e os órgãos da Administração Pública que utilizarem procedimentos de armazenamento de documentos em meio eletrônico, óptico ou equivalente [adotem] sistema de indexação que possibilite a sua precisa localização, conforme o processo de digitalização e armazenamento adotados”;

xi) o art. 6º especifica que, decorrido o prazo de decadência ou de prescrição, “os documentos digitalizados e armazenados em meio eletrônico, óptico ou equivalente poderão ser eliminados, atendida a legislação vigente” (art. 6º);

xii) o *caput* do art. 7º determina que “os documentos originais gerados por serviço notarial ou de registro público que forem digitalizados na forma determinada pelo Substitutivo deverão ser preservados de acordo com o disposto na legislação pertinente”;

xiii) o parágrafo único do art. 7º determina que, uma vez digitalizados, os documentos originais de que trata o *caput* do art. 7º poderão ser destruídos, seguindo regulamento a ser expedido pelo Conselho Nacional de Justiça;

xiv) o art. 8º dispõe, por fim, que a lei decorrente da eventual aprovação do projeto entrará em vigor na data de sua publicação.

Nesta Comissão, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, incisos I e II, alíneas *d* e *l*, do Regimento Interno desta Casa (RISF), cabe a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são

submetidos por despacho da Presidência ou consulta de qualquer comissão, bem como, no mérito, emitir parecer sobre matéria afeita ao direito civil e registros públicos. De resto, nos termos do RISF, o PLC nº 11, de 2007, e o PLS nº 146, de 2007, não apresentam vícios de **regimentalidade**.

O PLC nº 11, de 2007, procura conferir à prática da digitalização de documentos a mesma equivalência da microfilmagem. Assim, em linhas gerais, adapta a redação da Lei nº 5.433, de 1968, que regula a microfilmagem, para dispor sobre o processo de digitalização de documentos.

Comungamos da mesma opinião da CCT, que aprovou substitutivo ao projeto. Contudo, se o propósito do PLC nº 11, de 2007, é equiparar a digitalização à microfilmagem, parece-nos que a maneira mais simples de fazê-lo é incorporar novos dispositivos à própria Lei nº 5.433, de 1968, de modo a estender o seu âmbito de aplicação para abranger a digitalização. Tal procedimento se mostraria em consonância com os ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, à face do disposto no seu art. 7º, inciso IV, segundo o qual “o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei”.

Há, ainda, outros pontos a reparar. À guisa de exemplo, tomemos o comando contido no art. 4º do PLC nº 11, de 2007, que obriga aos órgãos da administração pública a adotar sistema de indexação que possibilite a precisa localização dos documentos, de forma a permitir a posterior conferência da regularidade das etapas do processo adotado. O comando, na forma com que se encontra redigido, é inconstitucional, por violar o princípio da tripartição dos Poderes da República, insculpido no art. 2º da Constituição Federal, além de fazer pouco caso das prerrogativas outorgadas ao mandatário maior da Nação, encartadas no art. 84 (o qual trata, entre outras, da competência privativa do Presidente da República para dar início ao processo legislativo, no caso de proposições que versem sobre determinadas matérias). Nesse aspecto, verifica-se que o Substitutivo da CCT suprimiu a inconstitucionalidade apontada.

Poderíamos continuar a enumerar outras ressalvas ao PLC nº 11, de 2007. Contudo, basta apontar que esta Casa de Leis já sanou as inconstitucionalidades e injuridicidades encontradas, com a oferta, inclusive, de técnica legislativa mais apurada.

A propósito, nos mesmos moldes do PLC nº 11, de 2007, o PLS nº 146, de 2007, dispõe sobre a atuação dos cartórios e notários registradores. É o caso, pois, de rejeição do PLS nº 146, de 2007, com espeque no RISF, art. 260, II, *a*, mas com a apresentação de substitutivo ao PLC nº 11, de 2007, para colocar a matéria nos seus devidos termos, com aproveitamento daquilo que os citados projetos oferecem de melhor, acompanhado de algumas e necessárias alterações. Certamente, tais sugestões devem ser incorporadas ao PLC nº 11, de 2007, na forma de emenda substitutiva, sendo preciso concomitantemente rejeitar o PLS nº 146, de 2007, conforme já dito.

Impende mencionar, desde logo, o acerto do relator da CCT, quando, ao defender a aprovação do Substitutivo ao PLC nº 11, de 2007, avalia que *se tornou inviável o armazenamento de todo documento sob a forma de papel, ou de outro suporte análogo diverso dos sistemas informatizados*. Isso porque, *o espaço físico demandado e os cuidados requeridos para a conservação do meio material, além de considerações de ordem prática, relativas à rápida recuperação dos documentos, constituem fatores que corroboram o atual pensamento de converter, ao máximo, todas as espécies de documentos em arquivos digitais, guardados no interior dos sistemas informatizados*.

Em face dessas considerações, resta claro que a economia e a eficiência proporcionadas pela digitalização de documento público ou privado, além do seu arquivamento em meio eletrônico, tornam imprescindível a aprovação de norma que discipline a matéria. Realmente, o Substitutivo ao PLC nº 11, de 2007, aprovado na CCT, assegurou a confiabilidade jurídica necessária aos documentos digitalizados de originais inscritos em papel, de modo a garantir a sua autenticidade, com obediência fiel aos ditames da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados.

Asserimos, em passo anterior, que o grande mérito do PLC nº 11, de 2007, aprovado na forma do Substitutivo da CCT, foi o de garantir a confiabilidade jurídica necessária aos documentos digitalizados, armazenados e reproduzidos por sistemas eletrônicos. Pois bem. Contudo, é preciso adicionar, no particular, que, conforme informa o relator do projeto nessa comissão, *os representantes da [Associação dos Notários e Registradores do Brasil – ANOREG] entendem que não cabe a equivalência entre [o documento] original e [o] digitalizado, uma vez que há aspectos de fé pública*

envolvidos nessa autenticação automática, decorrentes de preceitos constitucionais.

É em sentido oposto — que corresponde à direção tomada pelos estudos do processo de digitalização e armazenamento de documento original público ou privado à luz da norma constitucional coetânea — que a confiabilidade jurídica se faz presente, pois se refere ao mundo prático, o mundo da inovação tecnológica, em que já havia anteriormente normas infraconstitucionais sobre a matéria, com dimensões organizativo-procedimentais. Tal estrutura prévia de criação da norma infraconstitucional precede a disciplina normativa outorgada à criação dessa norma do processo de digitalização e armazenamento de documento original; e, por intermédio dela, a fé pública se torna o sustentáculo teórico com fundamento no qual se determina o conteúdo normativo da inovação legislativa que ora se discute. Uma vez estabelecido o procedimento de conversão de documentos para o formato digital, teremos condições de instaurar o diálogo entre os sistemas eletrônicos de digitalização e armazenamento e a fé pública.

O ponto de partida de todas essas ilações é a previsão encartada no § 3º do art. 4º do Substitutivo ao PLC nº 11, de 2007, que assenta que *o documento digitalizado e sua reprodução, procedida de acordo com o disposto nesta lei e em regulamento, terão o mesmo valor jurídico do documento original, para todos os fins de direito.* E é justamente desse dispositivo que nos falam os representantes da Anoreg, ao ponderar que *possibilitar ao particular digitalizar documento, com o pressuposto de equivalência jurídica com o original, significa abrir a porta para a fraude.*

Na atual redação do § 3º do art. 4º do Substitutivo ao PLC nº 11, de 2007, impõe-se afastar as ponderações dos representantes da Anoreg. Em outros termos, o dispositivo em análise se propõe a conferir autenticidade jurídica ao documento que tenha sido digitalizado ou armazenado em meios eletrônicos. Na forma como está redigido, o dispositivo em tela cerca os documentos reproduzidos com eficácia perante os signatários e os terceiros de boa-fé.

Essa tomada de posição amplia os horizontes do § 1º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200, de 24 de agosto de 2001, que institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), para permitir que documentos digitalizados, armazenados em meio eletrônico e reproduzidos

tenham o mesmo valor jurídico do documento original, para todos os fins de direito, inclusive perante terceiros de boa-fé, se obedecido o procedimento de certificação disponibilizado pela ICP-Brasil.

Dito de modo simplíssimo, os documentos digitalizados, armazenados e reproduzidos por meio eletrônico terão a mesma força de veracidade do documento, público ou privado, que lhe deu origem, com eficácia jurídica, inclusive, perante os signatários e terceiros de boa-fé. E se o documento digitalizado contrasta com o documento original, isto é, está em desconformidade com ele? Então, a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil) não lhe conferirá a validade necessária para a produção de efeitos jurídicos. Ademais, nos termos do § 4º do art. 4º do Substitutivo ao PLC nº 11, de 2007, o ônus da prova de autenticidade de documento original incumbirá àquele que digitalizou o documento, ainda que o tenha destruído no passado recente ou remoto.

Ainda, as inovações trazidas pelo PLC nº 11, de 2007, não apresentam grande novidade aos tabeliães e registradores, em face do disposto no art. 41 da Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994 (Lei dos Cartórios), a qual *regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro*. Pois, como se vê, *incumbe aos notários e aos oficiais de registro praticar, independentemente de autorização, todos os atos previstos em lei necessários à organização e execução dos serviços, podendo, ainda, adotar sistemas de computação, microfilmagem, disco ótico e outros meios de reprodução*.

Muitas outras iniciativas legislativas já foram apresentadas e discutidas a respeito da questão de arquivamento de documentos, boa parte delas ainda em tramitação, outras já arquivadas por decurso de prazo.

A matéria encartada no Substitutivo ao PLC nº 11, de 2007, apresenta afinidade com o objeto de muitos diplomas legais, a saber:

i) Medida Provisória nº 2.200-2, de 2001, que instituiu a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP – Brasil);

ii) Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que “regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de

registro”, e o Decreto nº 1.800, de 30 de janeiro de 1996, que “regulamenta a Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre o Registro Público de Empresas Mercantis e Atividades Afins e dá outras providências”;

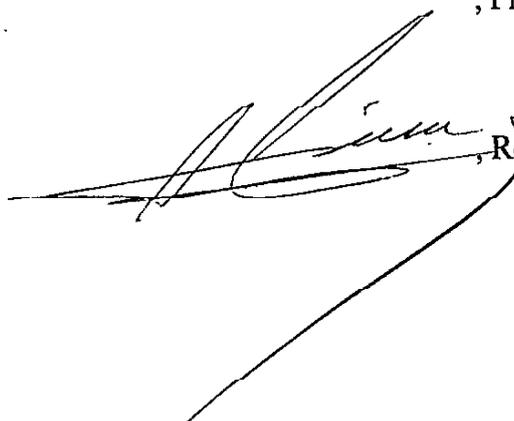
iii) Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados.

III – VOTO

Diante do exposto, somos pela rejeição do Projeto de Lei do Senado nº 146, de 2007, e pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 11, de 2007, na forma da emenda substitutiva aprovada na Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT).

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

Publicado no DSF, de 07/06/2012.