



# Estado do Piauí Tribunal de Contas



TC- E- 015674/2014

<b>PROCESSO</b>	TC- E- 015674/2014
<b>ÓRGÃO/ENTIDADE</b>	Secretaria de Fazenda do Estado do Piauí – Sefaz
<b>RESPONSÁVEL</b>	Raimundo Neto de Carvalho
<b>ASSUNTO</b>	Possibilidade da utilização da chancela eletrônica para assinaturas das notas de empenhos
<b>RELATOR</b>	Cons. Luciano Nunes Santos
<b>PROCURADOR</b>	Raissa Maria Rezende de Deus Barbosa

**Exmo. Sr. Cons. Relator,**

## 1.0 Do Relatório

Trata-se de requerimento que versa sobre Consulta, de interesse do Sr. Raimundo Neto de Carvalho, Secretário da Fazenda do Estado do Piauí, sobre a possibilidade de uso, pela SEFAZ-PI, de CHANCELA ELETRÔNICA, RESGUARDADA POR CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS OBTIDAS PELO EMPREGO DE RECURSOS DE INFORMÁTICA, visando dar agilidade aos trabalhos da Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí (págs. 01 da Peça nº02).

Acompanha a presente consulta parecer da Controladoria Geral do Estado (págs. 03/07 da Peça nº02)

O Relator, em sede de juízo de admissibilidade, com fundamento nos art. 201/203 do Regimento Interno desta Corte de Contas, conheceu da presente consulta por considerar que foi formulada por autoridade competente, bem como se fez constar o parecer do órgão de assistência técnica ou jurídica da autoridade consulente. Além disso, apesar de ter admitido a concretude do caso, considerando a relevância da matéria abordada no caso sub



# Estado do Piauí Tribunal de Contas



TC– E- 015674/2014

examine e o Princípio do Formalismo Moderado, decidiu, com fulcro no art.246, I, da Resolução nº 13/11, pelo CONHECIMENTO e por seu encaminhamento à Comissão de Regimento e Jurisprudência para que se manifeste, conforme determina o art.338 da referida Resolução (pág. 01/02 da Peça nº03).

A Comissão de Regimento e Jurisprudência, ao finalizar pesquisa, constatou não possuir nenhum prejulgado ou decisão reiterada sobre o tema. Assim ante a ausência acima expressa, e observando os arts. 328/329 do Regimento Interno encaminhou os autos a Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual - DFAE para a tramitação seguinte.

Após, vieram os autos para manifestação desta Divisão.

É o relatório. Passa-se a analisar.

## 2.0 Da análise

### 2.1 Do objeto da consulta

O consulente informa que antes da emissão da Nota de Empenho (NE), o processo de despesa passa por diversas fases, tais como a autorização da despesa, aprovação do termo de referência, autorização da abertura de processo licitatório, termo de homologação etc, sendo que todos estes procedimentos são realizados, por exigência legal, assinados pelo Secretário da Fazenda, assim como os processos de despesas referentes a diárias, somando uma média mensal estimada de 680 (seiscentos e oitenta) notas de empenho.

O consulente solicita informações sobre a possibilidade de a SEFAZ utilizar a chancela eletrônica na emissão das Notas de Empenho emitidas por aquela Secretaria, por entender que a vinda de todos os processos para uma assinatura na NE é um fato meramente burocrático que poderia ser substituído por uma chancela eletrônica.



# Estado do Piauí Tribunal de Contas



TC– E- 015674/2014

Segundo informação constante no parecer da Controladoria-Geral do Estado, tal prática, já tem respaldo em alguns órgãos públicos brasileiros, como a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte, que, por meio da Portaria nº 101/2012, da Secretaria Municipal de Obras e infraestrutura, traz a seguinte disciplina: “Art 1º- A Nota de Empenho (NE) a Nota de Anulação de Empenho (NAE), a Nota de Pagamento de Despesa e a Nota de Anulação de Restos a Pagar observadas as normas de segurança e controle de uso poderão ser subscreitas por chancela mecânica eletrônica ou de uso manual inclusive as já emitidas a partir de 10 de julho de 2012.”

## 2.2 Conceitos

Considera-se, como exposto no Parecer CGE nº104/2014, de assaz importância à abordagem de alguns aspectos conceituais a respeito do tema, antes de manifestarmos conclusivamente ao que foi indagado na presente consulta, haja vista aos variados aspectos técnicos e legais que o envolvem, mormente, no que se referem à distinção dos temas invocados, quais seja, **assinatura eletrônica** e **chancela eletrônica**.

Portanto, passa-se à distinção dos conceitos, essencial a resposta do questionamento formulado.

### 2.2.1 Chancela eletrônica

*Chancela é um selo, um timbre ou carimbo, com o objetivo de validar um documento contendo informações importantes. A chancela pode reproduzir a assinatura de uma autoridade para comprovar a veracidade dos dados de um documento. Chancela é a utilização de um sinal que representa uma assinatura oficial, um selo de autenticação, podendo esse selo conter um carimbo ou uma marca d'água.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Conceito extraído do site <http://www.significados.com.br/chancela/>



# Estado do Piauí Tribunal de Contas



TC– E- 015674/2014

Já a *chancela eletrônica* é a reprodução gráfica da assinatura de próprio punho sobre papel (material físico), consoante dispõe o parágrafo único do art. 1º da Resolução nº. 293/04<sup>2</sup> do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

**Art. 1º Os documentos editados no Módulo de Tratamento Textual, observadas as normas de segurança e controle de uso, poderão ser subscritos por chancela eletrônica, a critério de cada Ministro.**

**Parágrafo único. Chancela eletrônica é a reprodução exata da assinatura ou da rubrica de próprio punho, com descrição do nome do Ministro, resguardada por características técnicas, mediante o emprego de recursos próprios de informática.**

Chancela Eletrônica, diferentemente da assinatura eletrônica, não ha necessidade da interveniência da infraestrutura de Chaves Publicas (ICP-Brasil) para a sua utilização. A admissibilidade do seu uso depende da autonomia do ente destinando de aceitar ou não o recebimento de documentos por este meio, ou seja, a autenticidade e validade da chancela eletrônica e conferida e reconhecida pelo próprio destinatário do documento emitido, produzindo efeitos *inter partes*.

## 2.2.2 Assinatura Eletrônica

Corresponde à *modalidade de assinatura eletrônica, aposta em um documento também eletrônico, resultado de uma tecnologia que permite aferir, com segurança, a origem, a autoria e a integridade do documento. A assinatura e o documento ficam, assim, vinculados e qualquer alteração feita neste gera a nulidade daquela. A assinatura digital só pode ser aposta pelo titular de um certificado digital, emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas do Brasil (ICP-Brasil), dotando o documento da mesma presunção de autenticidade dos documentos assinados de próprio punho.*<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Resolução revogada pela Resolução N° 427, de 20 de Abril de 2010, que regulamenta o processo eletrônico no âmbito do Supremo Tribunal Federal e dá outras providências.

<sup>3</sup> Conceito extraído da Consulta nº770.777 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.



# Estado do Piauí Tribunal de Contas



TC– E- 015674/2014

A referida presunção é conferida pelo §1º do art. 10 da Medida Provisória - MP nº. 2.200-2/01, *in verbis*:

**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 n. 3.071, de 1o de janeiro de 1916 — Código Civil.**

Registre-se que o disposto no art. 131 do Código Civil de 1916 foi integralmente reproduzido no Código Civil de 2002 - CC/02 (Lei nº 10.406/02), em seu art. 219, *ipsis litteris*: “**Art. 219. As declarações constantes de documentos assinados presumem-se verdadeiras em relação aos signatários**”.

## 2.3 Da validade jurídica e da previsão legal<sup>4</sup>

Relativamente à assinatura digital, o Presidente da República editou no exercício de sua competência legislativa privativa a Medida Provisória nº 2.200-2/01, de âmbito nacional, instituindo a Infraestrutura de Chaves Públicas do Brasil (ICP-Brasil), que em seu art. 1º estabelece que:

**Art. 1º Fica instituída a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), para garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, das aplicações de suporte e das aplicações habilitadas que utilizem certificados digitais, bem como a realização de transações eletrônicas seguras. (grifo nosso).**

A cita Medida Provisória em seu art. 10 confere aos documentos eletrônicos assinados digitalmente, com o uso de certificados emitidos no âmbito da ICP-Brasil, a mesma validade jurídica dos documentos em papel com assinaturas manuscritas. Tal equiparação se deu com a expressa menção ao art. 219 do CC/02, citado anteriormente.

---

<sup>4</sup> Fundamentação extraída da Consulta nº770.777 do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais.



# Estado do Piauí Tribunal de Contas



TC– E- 015674/2014

Quanto à aplicação nacional da assinatura digital, entende-se que qualquer regulamentação regional ou local, a respeito, especificamente da emissão de atos administrativos, insere-se na autonomia político-administrativa de cada ente, conforme dispõe o art. 18 da Constituição Federal:

**Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.**

Desta forma, entende-se que a adoção da assinatura digital, nos termos da disciplina que envolve ICP-Brasil, pode ser adotada por qualquer ente federativo, desde que haja regulamentação regional ou local, conforme o caso.

Quanto à chancela eletrônica, a já citada MP nº. 2.200-2, embora tenha conferido presunção de legalidade, conforme estabelece o art. 219 do CC/02, aos documentos eletrônicos assinados digitalmente por meio de certificados emitidos no âmbito da ICP-Brasil (art. 10, § 1º), fez ressalva às assinaturas eletrônicas emitidas sem o mesmo certificado, atribuindo-lhes validade jurídica condicionada à concordância das partes — emitente e destinatário (§ 2º) —, nestes termos:

**Art. 10. [...]**

**[...]**

**§ 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 ICPBrasil, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento.**

Embora o dispositivo trate de assinaturas apostas em documentos eletrônicos, o que, não é o caso da chancela eletrônica, entende-se perfeitamente possível sua aplicação, por analogia. A exegese do § 2º do art. 10 foi justamente preservar a possibilidade do válido uso de recursos eletrônicos fora do âmbito do ICP-Brasil — o que, inclui a chancela eletrônica.



# Estado do Piauí Tribunal de Contas



TC- E- 015674/2014

A chancela eletrônica encontra disciplina por lei federal (de caráter nacional) em hipóteses específicas e esparsas na legislação, a exemplo da Lei de Execução Fiscal (Lei n. 6.830/80), que admite o uso da tecnologia, de forma genérica para o Termo de Inscrição e Certidão de Dívida Ativa, nestes termos:

**Art. 2º [...]**

**[...]**

**§ 7º O Termo de Inscrição e a Certidão de Dívida Ativa poderão ser preparados e numerados por processo manual, mecânico ou eletrônico.**

Assim, entende-se que, da mesma forma do que ocorre com a assinatura digital, a competência dos demais entes federativos está limitada ao que dispõe a legislação federal de caráter nacional.

Em suma, entende-se que, no que se refere à autonomia político-administrativa do ente federativo (art. 18, CR/88) e no exercício de suas competências constitucionais — desde que respeitada as competências reservadas à União —, é perfeitamente possível a adoção da chancela eletrônica, mediante instituição por ato normativo próprio, a garantir-lhe a validade da forma, e com rígidos critérios de emissão, acesso e autenticidade, a garantir a segurança jurídica de sua integridade e autoria.

O Estado do Piauí, por meio da Lei nº 6.466, de 19 de dezembro de 2013, instituiu o meio eletrônico na instrução, tramitação, julgamento, comunicação dos atos e na transmissão de documentos no âmbito da Secretaria da Fazenda do Estado do Piauí - SEFAZ-PI, trazendo previsão expressa da assinatura eletrônica no inciso III do art. 1º. Contudo, não se visualizou nenhum dispositivo fazendo menção à chancela eletrônica.



# Estado do Piauí Tribunal de Contas



TC- E- 015674/2014

## 3.0 Da Conclusão

Em vista ao exposto, esta Divisão Técnica entende pela possibilidade da adoção chancela eletrônica, desde que seja instituída, por ato normativo próprio, a ser regulamento pelo Poder Executivo, de modo a permitir o seu uso em documentos afetos à sua administração; dentro dos limites de sua autonomia administrativa e desde que não haja conflito com eventual legislação federal (de caráter nacional) que preveja formalidades que não permitam o seu uso. Sendo imperativo que se garanta a licitude operacional, ou seja, primando por um efetivo procedimento de segurança e controle de acesso e autenticidade dos documentos e chancelas emitidas, em respeito aos princípios da segurança jurídica, eficiência, efetividade e demais princípios que regem a Administração Pública, ficando a validade e autenticidade de todas as chancelas eletrônicas constantes nas Notas de Empenhos sob a responsabilidade do seu ordenador de despesa.

É o relatório.

IV Divisão Técnica da Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual,  
Teresina (PI), 15 de outubro de 2014.

**Fabrcia Barbosa de Oliveira**

Assessora Jurídica  
Matrícula 97665-2

**Ângela Vilarinho da Rocha Silva**

Auditor Fiscal de Controle Externo  
Matrícula 97.059-0  
Chefe da IV DFAE

**Visto:**

**Marta Fernandes de Oliveira Coelho**

Auditora Fiscal de Controle Externo  
Matrícula 86.056-2  
Diretora da DFAE

*Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE -ANGELA VILARINHO DA ROCHA:35007621315 - 16/10/2014 10:14:24*

*Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE -FABRICIA BARBOSA DE OLIVEIRA:66369096334 - 15/10/2014 11:50:50*

*Assinado Digitalmente pelo sistema e-TCE -MARTA FERNANDES DE OLIVEIRA COELHO:34929568315 - 17/10/2014 09:18:23*