



**ESTADO DA PARAÍBA  
GOVERNO DO ESTADO**

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

**DESPACHO Nº PGE-DES-2022/02565**

Referência: Parecer Nº 1.112/2022-PGE/PB , 28/06/2022 - PGE/PB.

Assunto: Correspondência Eletrônica da DIREGE - Erro de Validação de Assinatura da CAGEPA no PBDoc em documento encaminhado a CAIXA

À Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG,

**PARECER**

**EMENTA: ASSINATURA ELETRÔNICA DA INFRAESTRUTURA DE CHAVES DO PBDoc. ASSINATURA ELETRÔNICA AVANÇADA. NÍVEL DE SEGURANÇA COM ELEVADO GRAU DE CONFIABILIDADE. INTEGRIDADE, AUTENTICIDADE E AUTORIA. CERTIFICAÇÃO DIGITAL SEGURO E DE BAIXO CUSTO. ANÁLISE DA VALIDADE JURÍDICA À LUZ DA LEGISLAÇÃO FEDERAL E ESTADUAL. PLENA VALIDADE JURÍDICA DOS DOCUMENTOS ASSINADOS VIA PLATAFORMA.**

**I. RELATÓRIO**

Trata-se de consulta formalizada pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão à Procuradoria Geral do Estado visando a análise jurídica da validação das assinaturas eletrônicas registradas na plataforma PBDoc.



Assinado com senha por FÁBIO ANDRADE MEDEIROS e PAULO MARCIO SOARES MADRUGA em  
30/06/2022 - 08:19hs.  
Documento Nº: 1414689-2451 - consulta à autenticidade em  
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=1414689-2451>



PGEDES202202565A

Após questionamentos realizados pela representante da Caixa Econômica Federal, no Estado da Paraíba, por meio do e-mail "Erro de validação de assinaturas pelo certificado ICP Brasil - PBDOC - Documento CAGEPA para Caixa", constatou-se nos autos a informação de que as assinaturas eletrônicas confeccionadas no PBDoc não seguem a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras do ICP-Brasil.

Diante desse contexto, foi lançada consulta à Companhia de Processamento de Dados da Paraíba - CODATA, que elaborou o parecer nº COD-DES-2021/06660, fornecendo os esclarecimentos técnicos acerca da confiabilidade e validade das assinaturas, afirmando que as assinaturas não seguem a cadeia hierárquica da infraestrutura das chaves públicas ICP-Brasil, porém são válidas, pois seguem os normativos federais e estaduais vigentes.

Por sua vez, o Diretor Presidente da CODATA, Ângelo Giuseppe Guido de Araújo Rodrigues, considerando a necessidade de um parecer de cunho técnico sobre o nível de confiança do mecanismo de assinatura digital da plataforma, encaminhou e-mail ao Professor Dênio Mariz Timóteo de Souza, especialista em Tecnologia da Informação, que respondeu apresentando um Parecer Técnico (documento nº 268207.2322750-8572) corroborando que a assinatura produzida no PBDoc é compatível com os padrões adotados pela legislação vigente, sendo compatível com a assinatura eletrônica avançada.

Ante as informações supracitadas, a Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, através da Assessoria Técnico-Normativa e de Controle Interno - ATNCI, emitiu a Nota Técnica nº 024/2022 que, em resumo, sintetiza as informações dispostas nos pareceres retro mencionados.

É o relatório. Passo a opinar.

## II - FUNDAMENTAÇÃO



Assinado com senha por FÁBIO ANDRADE MEDEIROS e PAULO MARCIO SOARES MADRUGA em  
30/06/2022 - 08:19hs.  
Documento Nº: 1414689-2451 - consulta à autenticidade em  
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=1414689-2451>



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**GOVERNO DO ESTADO**  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Já não é mais possível recusar que o meio eletrônico, sobretudo na última década, tem sido uma das formas mais utilizadas para a prática tanto de atos do cotidiano dos indivíduos quanto processuais, administrativos, judiciais e negociais de organizações públicas e privadas.

Isso porque, sempre que uma pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, optar por se comunicar com a utilização de um documento assinado por meio eletrônico, sobretudo se com o intento de vincular juridicamente as partes, deverá fazê-lo com a utilização de formas suficientemente capazes de demonstrar, no mínimo, a autoria e a integridade do conteúdo.

De fato, tecnicamente, a validade jurídica estaria mais afeta ao estudo das normas, negócios e atos jurídicos do que propriamente aos documentos.

Pontualmente, no caso em apreço, o PBDoc foi criado para ser a plataforma oficial do Governo do Estado da Paraíba, através do Decreto Estadual nº 40.546, de 17 de setembro de 2020, que considerou a necessidade de substituir a produção e tramitação de documentos para o formato exclusivamente digital.

Sendo a plataforma oficial, todos os documentos deverão ser produzidos digitalmente no respectivo âmbito, junto a cada órgão ou entidade da Administração Pública do Estado da Paraíba e, via de consequência, ao produzir as informações por meio do ambiente digital, urge a necessidade de que toda documentação deva ser compatível com as características técnicas e legais.

Dito isto, ao apontar a validade jurídica dos documentos assinados na plataforma PBDoc, tomando por referência a legislação e as características de validade jurídica dos documentos assinados por meio das assinaturas eletrônicas é um ponto importante a ser abordado, uma vez que os certificados emitidos pela infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICB-Brasil, didaticamente, possuem uma assinatura qualificada, estando no topo da hierarquia da confiabilidade das assinaturas.



Assinado com senha por FÁBIO ANDRADE MEDEIROS e PAULO MARCIO SOARES MADRUGA em  
30/06/2022 - 08:19hs.  
Documento Nº: 1414689-2451 - consulta à autenticidade em  
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=1414689-2451>



Todavia, as assinaturas eletrônicas emitidas com base na cadeia de infraestrutura do ICP-Brasil constituem um dos modelos adotados pela legislação brasileira, não sendo o único, existindo outras modalidades legalmente reconhecidas, qual seja as assinaturas eletrônicas simples e avançadas, sendo esta última garantida obrigatoriamente por certificação de características técnicas, como as produzidas no PBDoc.

Como sabido, com a publicação da Lei 14.063, em 23 de setembro de 2020, que atualizou a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, no tocante ao uso das assinaturas eletrônicas, trouxe atualização e avanço para os documentos digitais, já que a norma tratou das regras e procedimentos para uso das assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos, em atos entre pessoas jurídicas, em questões de saúde e licenças de software, além de alterar questões pontuais de normas anteriores relacionadas ao tema.

A nova Lei 14.063/2020 inicia apresentando a definição dos tipos diversos de assinaturas eletrônicas e certificado digital, senão vejamos:

Art. 3º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - autenticação: o processo eletrônico que permite a identificação eletrônica de uma pessoa natural ou jurídica;

**II - assinatura eletrônica: os dados em formato eletrônico que se ligam ou estão logicamente associados a outros dados em formato eletrônico e que são utilizados pelo signatário para assinar, observados os níveis de assinaturas apropriados para os atos previstos nesta Lei;**

**III - certificado digital: atestado eletrônico que associa os dados de validação da assinatura eletrônica a uma pessoa natural ou jurídica;**

**IV - certificado digital ICP-Brasil: certificado digital emitido por uma Autoridade Certificadora (AC) credenciada na Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil), na forma da legislação vigente.**



No tocante a classificação das assinaturas eletrônicas, a Lei 14.063/2020 buscou defini-la a partir do grau de precisão das informações, determinando o padrão a ser adotado, apontando, demonstrando que a cadeia hierárquica se divide em (03) três, separando-as de acordo com as qualidades das assinaturas eletrônicas (simples, avançadas e qualificadas).

As simples são aquelas em *"que permite identificar o seu signatário; e a que anexa ou associa dados a outros dados em formato eletrônico do signatário"*.

Já as avançadas são aquelas *"que utiliza certificados não emitidos pela ICP-Brasil ou outro meio de comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento, com as determinadas características"*.

Por último, as qualificadas são *"a que utiliza certificado digital, nos termos do § 1º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001", ou seja, emitido pela ICP-Brasil"*.

Art. 4º Para efeitos desta Lei, as assinaturas eletrônicas são classificadas em:

**I - assinatura eletrônica simples:**

- a) a que permite identificar o seu signatário;
- b) a que anexa ou associa dados a outros dados em formato eletrônico do signatário;

**II - assinatura eletrônica avançada: a que utiliza certificados não emitidos pela ICP-Brasil ou outro meio de comprovação da autoria e da integridade de documentos em forma eletrônica, desde que admitido pelas partes como válido ou aceito pela pessoa a quem for oposto o documento, com as seguintes características:**

**a) está associada ao signatário de maneira unívoca;**



**b) utiliza dados para a criação de assinatura eletrônica cujo signatário pode, com elevado nível de confiança, operar sob o seu controle exclusivo;**

**c) está relacionada aos dados a ela associados de tal modo que qualquer modificação posterior é detectável;**

**III - assinatura eletrônica qualificada: a que utiliza certificado digital, nos termos do § 1º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.**

**§ 1º Os 3 (três) tipos de assinatura referidos nos incisos I, II e III do caput deste artigo caracterizam o nível de confiança sobre a identidade e a manifestação de vontade de seu titular, e a assinatura eletrônica qualificada é a que possui nível mais elevado de confiabilidade a partir de suas normas, de seus padrões e de seus procedimentos específicos.**

§ 2º Devem ser asseguradas formas de revogação ou de cancelamento definitivo do meio utilizado para as assinaturas previstas nesta Lei, sobretudo em casos de comprometimento de sua segurança ou de vazamento de dados.

Em consonância com a legislação federal, o Estado da Paraíba editou diversos normativos visando garantir a validade e a legalidade dos documentos públicos através das assinaturas eletrônicas.

A Lei Estadual nº 10.780, de 18 de novembro de 2016 trouxe importante disposição, reconhecendo a desnecessidade de proceder com a impressão de documentos constantes em processos administrativos estaduais.

Art. 1º É inexigível a impressão dos documentos constantes em processos administrativos estaduais, desde que os mesmos sejam disponibilizados integralmente nos sítios oficiais do Estado da Paraíba.



Nesse compasso, e diante da necessidade de dar maior confiabilidade, o Governo do estado da Paraíba editou Decreto 39.815, de 06 de dezembro de 2019, que dispôs sobre a instituição do Governo Digital, no âmbito do Poder Executivo Estadual, com o objetivo de reduzir os custos dos serviços públicos ofertados, com a necessidade da modernização, racionalização, otimização dos recursos públicos, bem como a virtualização para o formato exclusivamente digital, visando a celeridade e economia através da qualificação dos gastos públicos.

Reconhecendo a necessidade supra, o Estado da Paraíba editou o Decreto Estadual nº 40.546, de 17 de setembro de 2020, visando instituir o sistema PBDoc de produção, gestão, tramitação, armazenamento, preservação, segurança e acesso a documentos e informações em ambiente digital, dando outras providências.

**Art. 1º Fica instituído, no âmbito da Administração Pública do Estado da Paraíba, o Sistema PBdoc, com vistas à produção, gestão, tramitação, armazenamento, preservação, segurança e acesso a documentos e informações arquivísticas em ambiente digital de gestão documental.**

§ 1º A implantação do ambiente digital de gestão documental junto aos órgãos e entidades da Administração Pública do Estado da Paraíba dar-se-á gradualmente, por meio da Secretaria de Estado da Administração (SEAD) e da Companhia de Processamento de Dados da Paraíba (CODATA), observado cronograma de datas aprovado pelo Comitê Gestor de Governança (CGG), instituído nos termos do decreto nº 39.271, de 28 de junho de 2019.

§ 2º A partir da data de implantação, prevista no cronograma a que se refere o § 1º deste artigo, junto a cada órgão ou entidade da Administração Pública do Estado da Paraíba, todos os documentos deverão ser produzidos digitalmente no respectivo âmbito.



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**GOVERNO DO ESTADO**  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Dito isto, o PBDoc, desde a sua criação, foi desenvolvido para a tramitação de documentos eletrônicos sem a necessidade de serem impressos, uma vez que todos os dados contidos neles podem ser referenciados em quaisquer processos no âmbito do estado, possuindo objetivos claros e concisos, possuindo toda uma cadeia de infraestrutura capaz de resguardar a integridade, disponibilidade, confiabilidade, validade e legalidade dos documentos digitais produzidos e inseridos na plataforma.

Art. 3º São objetivos do sistema PBdoc:

I - produzir documentos e processos eletrônicos com segurança, transparência, economicidade, sustentabilidade ambiental e, sempre que possível, de forma padronizada;

II - imprimir maior eficácia e celeridade aos processos administrativos;

III - assegurar à proteção da autoria, da autenticidade, da integridade, da disponibilidade e da legibilidade de documentos digitais, observadas as disposições da Lei federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

IV - assegurar a gestão, a preservação e a segurança de documentos e processos eletrônicos no tempo.

Sob essa perspectiva, a Lei nº 14.063/2020, em seu art. 5º, §1º, respaldando-se na Medida Provisória 2.200-2/2001 e na Lei 14.063/2020, deixou claro que o PBDoc pode utilizar outros meios lícitos de comprovação de autoria, autenticidade e integridade de documentos digitais.

Art. 5º A autoria, a autenticidade e a integridade de documentos digitais e da assinatura poderão ser obtidas por meio de certificação digital emitida conforme padrões definidos pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, instituída pela Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001, preservadas as hipóteses legais de anonimato.





**§ 1º O disposto no "caput" deste artigo não obsta a utilização de outro meio lícito de comprovação da autoria, autenticidade e integridade de documentos digitais, em especial aqueles que utilizem identificação por meio de usuário e senha.**

Em suma, não é porque os documentos digitais confeccionados no PBDoc não seguem, até o presente momento, os padrões definidos pela Infraestrutura de Chaves Públicas - ICP-Brasil, que aqueles produzidos na plataforma não terão sua validade jurídica.

As legislações, federal e estadual, deixaram claro que não há obrigação de os órgãos e entidades da administração direta, indireta, autárquica e fundacional dos Poderes e órgãos constitucionalmente autônomos dos entes federativos de seguirem o padrão de assinatura do ICP-Brasil.

Outrossim, o Professor Dênio Mariz Timóteo de Souza, especialista em Tecnologia da Informação, através do seu parecer eminentemente técnico, assegura que a assinatura eletrônica produzida na plataforma PBDoc é compatível com a **assinatura eletrônica avançada**, uma vez que todo documento deve ser assinado com senha, recebendo em seu rodapé uma anotação contendo a identificação da assinatura, nome do signatário, data e hora da assinatura, além da URL, QR Code e Código de Barras para a verificação da autenticidade do documento e das assinaturas.

Afirma, ainda, que a *"verificação da validade desse tipo de assinatura é particular ao sistema que criou a assinatura"*. Reconhecendo que *"a verificação de validade da assinatura criada no PBDoc, deve ser feita pelo próprio PBDoc"*, ressaltando que *"a assinatura eletrônica avançada goza de um nível intermediário de confiança, no sentido de que sua confiança depende do rigor do processo de credenciamento e autenticação dos usuários pelo gestor do sistema"*, objetivando *"garantir a associação entre a senha armazenada no sistema e o usuário que ela representa no mundo real"*, e isso, a própria legislação que instituiu o PBDoc tratou de garantir a integridade, autenticidade e autoria dos documentos por seu intermédio.



**ESTADO DA PARAÍBA**  
**GOVERNO DO ESTADO**  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Considerando, então, que a assinatura confeccionada no PBDoc é eletrônica avançada, conforme disposto no artigo 4º, II, da Lei nº 14.063/2020), será ela compatível com as características técnicas e legais, não havendo dúvidas quanto a sua validade jurídica e, via de consequência, da validade de todos os documentos assinados com sua utilização.

Por fim, o parecer COD-DES-2021/06660, emitido pela CODATA, esclarece que a assinatura com certificado digital, classificada como assinatura eletrônica qualificada, utilizando certificado digital, nos termos da Medida Provisória 2.200-2/2001 e da Lei 14.063/2020, art. 4º, III. Esta, encontra-se em fase de estudos avançados.

### **III.CONCLUSÃO**

Pelo exposto, em resposta à consulta realizada pela Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, opino pela validade jurídica das assinaturas eletrônicas produzidas no âmbito da plataforma PBDoc, pois emitem assinatura eletrônica avançada, admitidas pela legislação vigente como uma assinatura com elevado grau de confiabilidade, integridade, autenticidade e autoria.

É o parecer, SMJ.

João Pessoa/PB, 27 de junho de 2022.



Assinado com senha por FÁBIO ANDRADE MEDEIROS e PAULO MARCIO SOARES MADRUGA em 30/06/2022 - 08:19hs.  
Documento Nº: 1414689-2451 - consulta à autenticidade em <https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=1414689-2451>



PGEDDES202202565A

0

ESTADO DA PARAÍBA  
**GOVERNO DO ESTADO**  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO  
Fábio Andrade Medeiros  
Procurador Geral do Estado  
PROCURADOR GERAL

Paulo Marcio Soares Madruga  
Procurador Geral Adjunto do Estado  
PROCURADOR-GERAL ADJUNTO



Assinado com senha por FÁBIO ANDRADE MEDEIROS e PAULO MARCIO SOARES MADRUGA em  
30/06/2022 - 08:19hs.  
Documento Nº: 1414689-2451 - consulta à autenticidade em  
<https://pbdoc.pb.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=1414689-2451>



PGEDES202202565A