



**PROCESSO** : 34.807-4/2019  
**INTERESSADO** : PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE MATO GROSSO  
**ASSUNTO** : REEXAME DE RESOLUÇÃO DE CONSULTA 25/2016-TP  
**RELATOR** : CONSELHEIRO ANTONIO JOAQUIM

## II - RAZÕES DO VOTO

6. Inicialmente, assinalo que o presente Reexame de Tese Prejulgada, para efeitos de conhecimento, preenche os requisitos de admissibilidade exigidos nos artigos 232, 233, inciso I, alínea “e” e 237 todos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso. Assim sendo, passo a examinar o mérito do reexame proposto pela Procuradoria-Geral de Justiça.

7. O consulente sustenta que a forma prevista no “item 4” da Resolução Normativa 25/2016, deste Tribunal de Contas, para prestação de contas de diárias por meio eletrônico com a exigência de certificação digital no âmbito do ICP- Brasil (Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras), acarreta demasiada oneração ao erário, não só pelo custo, mas pela hibridez do funcionalismo, uma vez que este é formado por servidores estáveis e comissionados, e esses com grande rotatividade, e, assim, sugere a utilização com base em autenticação de login e senha, de modo que as informações cadastrais de cada usuário/servidor são vinculados aos dados de acesso.

8. O “item 4” da Resolução Normativa 25/2016, em vigência, assim dispõe:

**PRESTAÇÃO DE CONTAS. DIÁRIAS. PODER EXECUTIVO. CONCESSÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS DE DIÁRIAS EM MEIO ELETRÔNICO. POSSIBILIDADE.** Os processos de concessão e prestação de contas de diárias no âmbito do Poder Executivo podem ser realizados em meio eletrônico, dispensando-se a formalização em meio físico, desde que: 1) sejam apresentados eletronicamente, no respectivo processo, todos os documentos exigidos por Decreto que regulamente a matéria; 2) o sistema informatizado que realiza o controle da concessão e prestação de contas de diárias disponha de funcionalidades e





capacidade de armazenamento de dados suficientes para permitir a juntada, aos processos eletrônicos, de todos os documentos digitais e digitalizados; 3) o processo eletrônico propicie a segurança e a transparência dos documentos digitais e/ou digitalizados, armazenados no sistema informatizado, e ofereça aos órgãos de Controle Externo e Interno, a qualquer momento, a possibilidade de verificação da autoria, autenticidade e a integridade dos documentos e assinaturas; e, 4) os documentos digitalizados sejam assinados eletronicamente pelos responsáveis que atestem o conteúdo dos documentos originais, mediante certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, observados os padrões definidos por essa Infraestrutura. (grifou-se)

9. Registra-se que a Resolução de Consulta 25/2016-TP trata da possibilidade da concessão e prestação de contas de diárias em meio eletrônico pelo Poder Executivo.

10. Na informação técnica formulada pela Secretaria-Geral de Controle Externo, procedeu-se a transcrição das razões do voto condutor que deu gênese à resolução em questão, onde se observa que a adoção do procedimento eletrônico para prestação de contas de diárias exigiam como condicionantes, obrigatórias, segurança e transparência dos documentos armazenados no sistema informatizado, possibilitando a constatação da autoria, autenticidade e integralidade dos documentos e assinaturas, através de certificado digital emitido pelo ICP-Brasil (Doc. 154154/2021 – fls.5/6).

11. Vejamos a diferença entre assinatura eletrônica e assinatura digital: a primeira é um processo de assinatura que usa *login* e *senha* para acesso a uma plataforma ou sistema de identificação, através por meio de uma trilha de auditoria digital que contenha o nome dos signatários, endereço de e-mail, endereço de IP, data e hora da assinatura, dentre outras informações que puderem ser coletadas e possam atestar a identidade dos envolvidos. Por sua vez, na assinatura digital ocorre uma certificação vinculada ao ICP-Brasil da veracidade e autenticidade do documento, gerando um arquivo eletrônico, vinculado a uma chave atestando a identidade do titular da assinatura.





12. Importa destacar que a IPC-Brasil Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileiras, foi instituída através da Medida Provisória 2.200-2/2001, porém, há obrigatoriedade na sua adoção, o que possibilita a adoção de outros meios de comprovação de autoria e integridade de documentos em forma eletrônica, desde que o meio escolhido atenda às exigências legais.

13. Coadunam como o objetivo acima, a Lei 14.129/2021, que prevê uso de assinatura eletrônica, aplicando-se “(...)a”(...)aos *órgãos da administração pública direta federal, abrangendo os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União, e o Ministério Público da União; (...)*”, como forma de desburocratização, e, também a Lei 14.063/2020 dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações entre entes públicos federativos.

14. Com efeito, cabe observar se a substituição atende à supremacia do interesse público, posto que a legalidade resta evidenciada, visto que, ainda que adotada a assinatura eletrônica simples, poderá ser admitida nas interações com entes públicos, desde que não sigilosas, enquanto que a assinatura eletrônica avançada (inc. II, art. 4º, Lei 14.063/2020), é a de maior nível, considerando a relação jurídica, uma vez que esta toma por base a Medida Provisória 2.200-2/2001 (ICP-Brasil).

15. Destaca-se que o TCU, à luz da legislação federal vigente, adotou a assinatura digital, com base em certificados emitidos por autoridade certificadora credenciada à ICP-Brasil, no âmbito do seu processo administrativo eletrônico, todavia, não descartou a possibilidade de assinatura eletrônica simples por meio de *login* e *senha* dos usuários.

16. Em breve busca em órgãos irmãos de controle externo, essa é a solução adotada, o que não me surpreende, visto que nos tempos atuais exige-se ainda mais racionalidade, solicitude, tenacidade com tudo o que permeia a supremacia do interesse social, sendo esse o objetivo desta Corte de Contas.

17. Em total consonância com o princípio da eficiência, que determina a busca da melhor relação custo-benefício na execução da administração pública, bem como





integralmente observados os demais princípios, e alcançando plenamente o objetivo primordial da Resolução em análise, tenho que a solução sugerida deva prosperar.

18. Assim, coaduno com a SEGECEX e o Ministério Público de Contas no que se refere ao reexame do “item 4” da Resolução Normativa 25/2016-TP, adotando a assinatura eletrônica por meio do sistema utilizado pelo Poder Executivo, onde o acesso é obtido através de login e senha.

### III - DISPOSITIVO

19. Diante do exposto, ACOLHO o Parecer Ministerial 4.225/2021, subscrito pelo Procurador-Geral de Contas, Alisson Carvalho de Alencar e, de acordo com a competência estabelecida no artigo 236, parágrafo único, do Regimento Interno desta Corte de Contas, **VOTO** no sentido de:

**I) conhecer o presente reexame de tese prejudgada**, uma vez que preenchidos os pressupostos de admissibilidade previsto nos artigos 232, 233, inciso I, alínea “e” e 237 todos do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso;

**II) no mérito, aprovar** o verbete da Resolução Normativa 25/2006, formulado pela SEGECEX, a saber:

Resolução de Consulta nº 25/2016-TP. Prestação de contas. Diárias. Administração Pública. Poderes, órgãos, entidades e órgãos autônomos. Processo administrativo eletrônico. Requisitos. Assinatura eletrônica e certificado digital (Lei Federal 14.063/2020). Nível de assinatura eletrônica. Regulamento específico.

1) Os processos administrativos de concessão e prestação de contas de diárias no âmbito da Administração Pública, incluindo Poderes, órgãos, entidades e órgãos constitucionalmente autônomos, podem ser realizados em meio eletrônico, com base na legislação federal (Leis 14.063/2020 e 14.129/2021) e lei/regulamento específico adotado, prezando-se pelos princípios da eficiência e economicidade, desde que:

a) sejam apresentados, eletronicamente, todos os documentos exigidos





**GABINETE DE CONSELHEIRO**

Conselheiro Antonio Joaquim Moraes Rodrigues Neto

Telefone: (65) 3613-7531/ 7534

e-mail: gab.ajoaquim@tce.mt.gov.br

em regulamento específico; b) o sistema informatizado, que realiza o controle da concessão e prestação de contas, disponha de funcionalidades e capacidade de armazenamento de dados suficientes para permitir a juntada eletrônica de todos os documentos digitais e digitalizados; c) o processo eletrônico propicie a segurança e a transparência dos documentos digitais e/ou digitalizados, armazenados no sistema informatizado, e ofereça aos órgãos de controle externo e interno a possibilidade de verificação da autoria, autenticidade, integridade e confidencialidade dos documentos e assinaturas; e d) se adote o uso de assinatura eletrônica.

2) Conforme Lei Federal 14.063/2020:

2.1) a assinatura eletrônica pode ocorrer nos tipos/níveis (art. 4º): a) simples, a que permite identificar o signatário e realiza associação de dados; b) avançada, a que utiliza certificados digitais não emitidos pela ICP-Brasil, mas por outro meio de comprovação de autoria e integridade de documentos eletrônicos; e/ou c) qualificada, a que utiliza certificado digital emitido no âmbito da ICP-Brasil, nos termos da Medida Provisória 2.200-2/2001;

2.2) ainda que admitida em qualquer interação pública eletrônica, o uso de assinatura eletrônica qualificada em processo administrativo eletrônico, como no caso de concessão e prestação de contas de diárias, só é obrigatório nos atos/documentos assinados por chefes de Poder ou por titulares de órgãos constitucionalmente autônomos dos entes federativos e nas situações previstas em lei/regulamento específico (art. 5º, § 1º, inciso III e § 2º, incisos I e VI);

2.3) no exercício de suas competências, é o titular do Poder ou do órgão constitucionalmente autônomo de cada ente federativo quem irá estabelecer, em regulamento específico próprio, o nível mínimo exigido para a assinatura eletrônica em documentos (art. 5º, *caput*).

**É como voto.**

Tribunal de Contas, 29 de setembro de 2021.

(assinatura digital)<sup>1</sup>  
Conselheiro **ANTONIO JOAQUIM**  
Relator

<sup>1</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

