

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 721
DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. EDSON FACHIN**
REQTE.(S) : **DIRETÓRIO NACIONAL DO PARTIDO**
 TRABALHISTA BRASILEIRO - PTB
ADV.(A/S) : **LUIZ GUSTAVO PEREIRA DA CUNHA**
INTDO.(A/S) : **RELATOR DO INQ Nº 4.781 E Nº 4.828 DO**
 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
ADV.(A/S) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

DECISÃO: Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental proposta pelo Diretório Nacional do Partido Trabalhista Brasileiro, em face de decisões do Ministro Alexandre de Moraes, nos autos dos Inquéritos n. 4.781 e 4.828, sustentando violação “*preceitos fundamentais previstos na Carta Magna, extraídos de seu artigo 5º, incisos IV, IX e XIV, e artigo 220 e §§ 1º, 2º e 6º*”.

Requer, liminarmente, a sustação, e ao final, a declaração de nulidade de atos e “*da inconstitucionalidade da interpretação que busca limitar o direito à liberdade de manifestação do pensamento, de expressão, de comunicação, de informação e de imprensa*”.

O feito foi distribuído por prevenção à ADPF 572, nos termos do art. 77-B do RISTF.

Despachei na forma do art. 5º da Lei n.º 9.882/99, solicitando informações à autoridade responsável pelo ato, bem como à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da República (eDOC 21).

A Procuradoria-Geral da República apresentou parecer assim ementado:

“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PROCESSUAL PENAL. SUCEDÂNEO RECURSAL. DECISÕES JUDICIAIS MONOCRÁTICAS. INQUÉRITOS 4.781 E 4.828. INVIABILIDADE. PRELIMINAR. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. NÃO CONHECIMENTO.

1. Não cabe ADPF contra decisão judicial quando o propósito seja a utilização do controle concentrado como

ADPF 721 / DF

sucedâneo recursal (princípio da subsidiariedade – Lei 9.882/1999, art. 4º, §1º).

Parecer pelo não conhecimento da ADPF.” (eDOC 27)

Assim como a Advocacia-Geral da União:

“Arguição em face de decisões proferidas nos autos dos Inquéritos nº 4781 e nº 4828, de relatoria do Ministro ALEXANDRE DE MORAES, por alegado cerceamento das liberdades de expressão e de imprensa. Alegada violação aos artigos 5º, incisos IV, IX e XIV; e 220, §§ 1º, 2º e 6º, da Constituição da República. Preliminares. Ausência de indicação precisa dos atos do Poder Público. Falta de juntada de cópias dos atos atacados e dos documentos necessários. Inadmissibilidade de controle judicial prévio de constitucionalidade. Inobservância do requisito da subsidiariedade. Mérito. Impossibilidade de manifestação exauriente. Carência de informações mínimas. Manifestação pelo não conhecimento da arguição.” (eDOC 29)

É, em síntese, o relatório.

A preliminar de não conhecimento deve ser acolhida com base no judicioso parecer da PGR e AGU nestes autos, bem como nas razões declinadas no parecer juntado à ADPF 704, apto inclusive a expressar, por si só, o não cabimento de ADPF na matéria já definida recentemente em sede de controle de constitucionalidade pelo próprio STF.

A arguição de descumprimento de preceito fundamental tem por objetivo evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público ou de controvérsia constitucional relativa a lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, inclusive anterior à Constituição, nos termos da Lei n.º 9.882/99:

“Art. 1º A arguição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal

ADPF 721 / DF

Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Parágrafo único. Caberá também arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição;

Art. 2º Podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental:

I - os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade;

(...)

Art. 3º A petição inicial deverá conter:

I - a indicação do preceito fundamental que se considera violado;

II - a indicação do ato questionado;

III - a prova da violação do preceito fundamental;

IV - o pedido, com suas especificações;

V - se for o caso, a comprovação da existência de controvérsia judicial relevante sobre a aplicação do preceito fundamental que se considera violado.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de mandato, se for o caso, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias do ato questionado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.

Art. 4º A petição inicial será indeferida liminarmente, pelo relator, quando não for o caso de arguição de descumprimento de preceito fundamental, faltar algum dos requisitos prescritos nesta Lei ou for inepta.

§ 1º Não será admitida arguição de descumprimento de preceito fundamental quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade.

ADPF 721 / DF

§ 2º Da decisão de indeferimento da petição inicial caberá agravo, no prazo de cinco dias.”

Com base no texto legal, é possível identificar três principais requisitos para a propositura da arguição: a legitimidade para agir; a controvérsia judicial ou jurídica, nos casos em que a doutrina tem denominado de “arguição incidental”; e a subsidiariedade.

Os requisitos de cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental não traduzem mera formalidade jurídica que possa ser dispensada quando o direito material, por relevante, assim o exigir. As formalidades previstas pela lei servem de amparo para o funcionamento das instituições constitucionais e, por isso, são parâmetros estruturantes do Estado Democrático de Direito que visam preservar a competência própria de cada um de seus órgãos.

Quanto ao requisito da subsidiariedade, é o entendimento desta Corte:

“A norma inscrita no art. 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/99 que consagra o postulado da subsidiariedade estabeleceu, validamente, sem qualquer ofensa ao texto da Constituição, pressuposto negativo de admissibilidade da arguição de descumprimento de preceito fundamental, pois condicionou, legitimamente, o ajuizamento dessa especial ação de índole constitucional à observância de um inafastável requisito de procedibilidade, consistente na ausência de qualquer outro meio processual revestido de aptidão para fazer cessar, prontamente, a situação de lesividade (ou de potencialidade danosa) decorrente do ato impugnado.” (ADPF 237 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe30.10.2014, grifei).

Em sede doutrinária, o Ministro Luís Roberto Barroso leciona acerca do alcance e da caracterização da subsidiariedade para fins do cabimento de ADPF no seguinte sentido:

“O descabimento de outros mecanismos concentrados de

ADPF 721 / DF

controle de constitucionalidade, como assinalado, é um elemento necessário para caracterizar a presença da subsidiariedade que justifica a ADPF. Não se trata, porém, de elemento suficiente. Além da presença dos demais requisitos referidos acima, é preciso que os mecanismos subjetivos existentes sejam insatisfatórios justificando uma intervenção concentrada por parte do STF. Se tais mecanismos forem adequados para afastar eventual lesão, não se justifica o uso da ADPF.

O sistema brasileiro de controle concentrado de constitucionalidade não se destina a absorver toda e qualquer discussão subjetiva envolvendo questões constitucionais. Por tal razão, os jurisdicionados não detêm a expectativa legítima de verem todas as suas disputas apreciadas pelo STF em sede de uma ação abstrata. Para conhecer as lides e dar-lhes solução, existe um complexo sistema orgânico e processual que, eventualmente, poderá até mesmo chegar ao STF pelas vias recursais próprias de natureza subjetiva.

Nesse contexto, portanto, a ADPF não é uma ação abstrata subsidiária, no sentido de que seria cabível sempre que a ação direta de inconstitucionalidade ou a ação declaratória de constitucionalidade não o fossem. Como explicado acima, a subsidiariedade significa apenas que não caberá ADPF se outro meio idôneo capaz de sanar a lesividade estiver disponível, não podendo ser extraída da regra da subsidiariedade a conclusão de que seria possível o ajuizamento de APDF sempre que não coubesse ADIn e ADC. " (BARROSO, Luís Roberto. O controle de constitucionalidade no direito brasileiro: exposição sistemática da doutrina e análise crítica da jurisprudência. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2009. p. 289, g.n.).

A partir dessas fontes, deve haver um equilíbrio na compreensão do requisito da subsidiariedade, tendo em vista, especialmente, mas não exclusivamente, os demais processos objetivos. O que se deve observar, na realidade, é a existência de meio eficaz para solver a controvérsia de *"forma ampla, geral e imediata"*(ADPF 388, Rel. Min. Gilmar Mendes,

ADPF 721 / DF

Tribunal Pleno, DJe 01.08.2016).

No caso, supero inicialmente as preliminares suscitadas pela AGU de (i) “ausência de indicação adequada dos atos do Poder Público questionados” e (ii) “da falta de cópia dos atos atacados e dos documentos necessários para comprovar a impugnação”, porque se trata de vícios que seriam sanáveis e, assim, não obstarão o julgamento de mérito.

A alegação de não cabimento de controle prévio de constitucionalidade tampouco procede, sendo possível inferir do conjunto da postulação que o requerente questiona atos restritivos à liberdade de expressão já ocorridos e obstar, por meio de técnica inibitória, novas ocorrências. Não se trata de controle abstrato prévio, referente a atos normativos.

Acolho, de todo modo, a preliminar de não atendimento do requisito da subsidiariedade.

Embora esta Corte venha, de fato, admitindo o cabimento de ADPF contra interpretações judiciais de que possam resultar lesão a preceito fundamental, *v. g.*, ADPF 101, ADPF 144, ADPF 167, essa compreensão deve ser conjugada aos demais requisitos formais da ADPF, dos quais se destaca precisamente a subsidiariedade enquanto condição preliminar qualificada do interesse processual, vale dizer, da necessidade e a adequação de deliberação do Tribunal sobre questões já decididas, ainda que incidentalmente.

Nos autos da ADPF 704, a PGR assentou que *“não cabe ADPF para rediscutir a recepção de norma pré-constitucional cuja compatibilidade com a Carta de 1988 já foi afirmada pelo Supremo Tribunal Federal, notadamente quando utilizada com o nítido intuito de desconstituir acórdão prolatado antes do seu ajuizamento (art. 12 da Lei 9.882/1999 e art. 26 da Lei 9.868/1999) e quando inexistente modificação do estado de fato ou ius novum, pertinentes e relevantes, aptos a ensejar a revisão do precedente”*

O art. 12 da Lei n.º 9.882/99 estabelece que: *“A decisão que julgar procedente ou improcedente o pedido em arguição de descumprimento de preceito fundamental é irrecorrível, não podendo ser objeto de ação rescisória.”*

ADPF 721 / DF

Na mesma toada, manifestou-se a Advocacia-Geral da União sobre o mérito da ADPF 704, assentando que a constitucionalidade do art. 43, sob o qual se fundam os inquéritos cujos atos ora se questionam, já fora expressamente reconhecida pelo Plenário desse Supremo Tribunal Federal.

Ainda que os atos ora impugnados não tenham sido expressamente objeto do pedido na ADPF n. 572, é certo que se encontravam compreendidos no conjunto da postulação, na forma do art. 322, § 1º, do CPC. Eis o teor da ementa da ADPF 572, grifando o ponto pertinente:

EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ADPF. PORTARIA GP Nº 69 DE 2019. PRELIMINARES SUPERADAS. JULGAMENTO DE MEDIDA CAUTELAR CONVERTIDO NO MÉRITO. PROCESSO SUFICIENTEMENTE INSTRUÍDO. INCITAMENTO AO FECHAMENTO DO STF. AMEAÇA DE MORTE E PRISÃO DE SEUS MEMBROS. DESOBEDIÊNCIA. PEDIDO IMPROCEDENTE NAS ESPECÍFICAS E PRÓPRIAS CIRCUNSTÂNCIAS DE FATO EXCLUSIVAMENTE ENVOLVIDAS COM A PORTARIA IMPUGNADA. LIMITES. PEÇA INFORMATIVA. ACOMPANHAMENTO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. SÚMULA VINCULANTE Nº 14. OBJETO LIMITADO A MANIFESTAÇÕES QUE DENOTEM RISCO EFETIVO À INDEPENDÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO. PROTEÇÃO DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO E DE IMPRENSA. 1. Preliminarmente, trata-se de partido político com representação no Congresso Nacional e, portanto, legitimado universal apto à jurisdição do controle abstrato de constitucionalidade, e a procuração atende à “descrição mínima do objeto digno de hostilização”. A alegação de descabimento pela ofensa reflexa é questão que se confunde com o mérito, uma vez que o autor sustenta que o ato impugnado ofendeu diretamente à Constituição. E, na esteira da jurisprudência desta Corte, compete ao Supremo Tribunal Federal o juízo acerca do que se há de compreender, no sistema constitucional brasileiro, como preceito fundamental e, diante da vocação da

ADPF 721 / DF

Constituição de 1988 de reinstaurar o Estado Democrático de Direito, fundado na “dignidade da pessoa humana” (CR, art. 1º, III), a liberdade pessoal e a garantia do devido processo legal, e seus corolários, assim como o princípio do juiz natural, são preceitos fundamentais. Por fim, a subsidiariedade exigida para o cabimento da ADPF resigna-se com a ineficácia de outro meio e, aqui, nenhum outro parece, de fato, solver todas as alegadas violações decorrentes da instauração e das decisões subsequentes. 2. Nos limites desse processo, diante de incitamento ao fechamento do STF, de ameaça de morte ou de prisão de seus membros, de apregoada desobediência a decisões judiciais, arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada totalmente improcedente, nos termos expressos em que foi formulado o pedido ao final da petição inicial, para declarar a constitucionalidade da Portaria GP n.º 69/2019 enquanto constitucional o artigo 43 do RISTF, nas específicas e próprias circunstâncias de fato com esse ato exclusivamente envolvidas. 3. Resta assentado o sentido adequado do referido ato a fim de que o procedimento, no limite de uma peça informativa: (a) seja acompanhado pelo Ministério Público; (b) seja integralmente observada a Súmula Vinculante nº14; (c) limite o objeto do inquérito a manifestações que, denotando risco efetivo à independência do Poder Judiciário (CRFB, art. 2º), pela via da ameaça aos membros do Supremo Tribunal Federal e a seus familiares, atentam contra os Poderes instituídos, contra o Estado de Direito e contra a Democracia; e **(d) observe a proteção da liberdade de expressão e de imprensa nos termos da Constituição, excluindo do escopo do inquérito matérias jornalísticas e postagens, compartilhamentos ou outras manifestações (inclusive pessoais) na internet, feitas anonimamente ou não, desde que não integrem esquemas de financiamento e divulgação em massa nas redes sociais.**

(ADPF 572, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-271 DIVULG 12-11-2020 PUBLIC 13-11-2020 REPUBLICAÇÃO:

ADPF 721 / DF

DJe-087 DIVULG 06-05-2021 PUBLIC 07-05-2021, g.n.)

A controvérsia, portanto, já encontrou a devida conformação no âmbito da jurisdição constitucional concentrada no julgamento da ADPF n. 572, não se revelando mais nova ADPF como meio necessário e eficaz para sanar a lesividade alegada.

Anoto que a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal tampouco entende ser cabível ADPF quando a lesividade guardar contornos individuais e concretos:

“...2. A ADPF não se presta à defesa de direitos e interesses individuais e concretos, em decorrência do perfil objetivo que caracteriza o controle abstrato de constitucionalidade. Precedentes desta CORTE. (...)

(ADPF 629 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 29/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2020 PUBLIC 03-02-2020)

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL. INDEFERIMENTO DE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MÚLTIPLOS FUNDAMENTOS. REVOGAÇÃO DO ATO CONCRETO IMPUGNADO. PREJUÍZO DO RECURSO. SUBSISTÊNCIA DOS DEMAIS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. 1. Após a interposição do recurso, sobreveio a extinção do ato de nomeação que motivou, no particular, o ajuizamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Em decorrência disso, a ADPF perdeu o elemento concreto que dava lastro ao interesse processual, tornando-se prejudicada. 2. A ADPF será cabível desde que não exista, para a hipótese in concreto, qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade, tais como o habeas corpus, habeas data; mandado de segurança individual e coletivo; mandado de injunção; ação popular; ADI estadual, entre outros meios. No caso, a decisão recorrida demonstrou a viabilidade de acionamento, com igual proveito,

ADPF 721 / DF

de diversas outras ações constitucionais, evidenciando a inobservância da regra da subsidiariedade. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ADPF 390 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-174 DIVULG 07-08-2017 PUBLIC 08-08-2017, g.n.)

Dessa forma, eventuais lesões individuais e concretas devem ser objeto de impugnação pela via recursal pertinente. Transcrevo, assim, integralmente os argumentos do parecer da AGU nos presentes autos:

“...Em sede doutrinária, há intenso debate acerca da aplicação prática desse postulado, que possui relevância na fixação das hipóteses de cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental. No cerne da questão, discute-se o conteúdo e o alcance da expressão ‘qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade’.

Nesse sentido, a fim de analisar, também por essa vertente, o cabimento da presente arguição, cumpre examinar se a lesão a preceito fundamental supostamente causada pelos atos impugnados pode ser solucionada por outro meio igualmente eficaz.

Como visto, o arguente pleiteia que essa Suprema Corte declare a inconstitucionalidade de decisões proferidas pelo Ministro ALEXANDRE DE MORAES no âmbito dos Inquéritos nº 4781 e nº 4828, as quais negariam o acesso à íntegra dos autos aos investigados. Observa-se que o arguente busca a declaração de inconstitucionalidade de atos de efeitos concretos, os quais repercutem na esfera jurídica de indivíduos específicos, de modo que a pretensão poderia ser obtida, com o mesmo proveito, por diversos outros meios processuais.

Essa circunstância é reveladora do descabimento da presente arguição. Com efeito, a ordem constitucional contempla outros instrumentos judiciais aptos a sanar, com a efetividade necessária, a alegada ofensa a preceitos

fundamentais.

Nesse sentido, cumpre salientar que, nos termos do acórdão proferido por essa Suprema Corte no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 141, o exame acerca da existência de 'outros meios processuais, capazes de fazer cessar a lesividade ou a potencialidade danosa dos atos (...) questionados' deve levar em consideração, também, os instrumentos processuais de índole subjetiva. Veja-se:

CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. INOBSERVÂNCIA DO ART. 212 DO TEXTO CONSTITUCIONAL. PREFEITO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS DA ALEGADA LESÃO. AGRAVO IMPROVIDO. I - Aplicação do princípio da subsidiariedade. A arguição de descumprimento de preceito fundamental somente pode ser utilizada quando houver o prévio exaurimento de outros meios processuais, capazes de fazer cessar a lesividade ou a potencialidade danosa dos atos omissivos questionados. II - A Lei 8.429/1992 e o Decreto-lei 201/1967, dentre outros, abrigam medidas aptas a sanar a ação omissiva apontada. III - Não está evidenciado, ademais, documentalmente, o descumprimento de preceito fundamental, seja na inicial da ADPF, seja no presente recurso. IV - Agravo improvido.

(ADPF nº 141 AgR, Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 12/05/2010, Publicação em 18/06/2010; grifou-se).

Com o mesmo entendimento, e a propósito de arguição que buscava impugnar ato concreto, tem-se o seguinte julgado:

AGRAVO REGIMENTAL. INDEFERIMENTO DE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MÚLTIPLOS FUNDAMENTOS. REVOGAÇÃO DO ATO CONCRETO IMPUGNADO. PREJUÍZO DO RECURSO. SUBSISTÊNCIA DOS DEMAIS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. 1. Após a

ADPF 721 / DF

interposição do recurso, sobreveio a extinção do ato de nomeação que motivou, no particular, o ajuizamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Em decorrência disso, a ADPF perdeu o elemento concreto que dava lastro ao interesse processual, tornando-se prejudicada. 2. A ADPF será cabível desde que não exista, para a hipótese in concreto, qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade, tais como o habeas corpus, habeas data; mandado de segurança individual e coletivo; mandado de injunção; ação popular; ADI estadual, entre outros meios. No caso, a decisão recorrida demonstrou a viabilidade de acionamento, com igual proveito, de diversas outras ações constitucionais, evidenciando a inobservância da regra da subsidiariedade. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ADPF nº 390 AgR, Relator: Ministro ALEXANDRE DE MORAES, Órgão julgador: Tribunal Pleno; Julgamento em: 30/06/2017, Publicação em: 08-08-2017).

Nesse contexto, resta evidente o não atendimento ao requisito da subsidiariedade, que também impede o conhecimento da presente arguição.” (eDOC 29)

Assim como o parecer o Procuradoria-Geral da República:

“A atual jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem atribuído ao princípio da subsidiariedade esse específico significado (ADPF 390-AgR, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 8.8.2017; ADPF 266-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 23.5.2017; ADPF 237-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 30.10.2014, entre outros julgados), que não contraria a orientação geral de que a subsidiariedade deve ser aferida em face da ordem constitucional global e tendo por consideração os meios aptos a solver a controvérsia de forma ampla, geral e imediata (ADPF 33/PA, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 27.10.2006).

Por fim, ao julgar a ADPF 572, o Plenário desta Suprema Corte firmou a legalidade e constitucionalidade do Inquérito

ADPF 721 / DF

4.781, de forma que a insurgência contra atos judiciais de efeitos concretos deve ser realizada pela via recursal própria e por quem tem legitimidade para tanto.” (eDOC 27)

Não atendido o requisito da subsidiariedade, a ação não deve ser conhecida.

Ante o exposto, com fundamento nos art. 1º c/c art. 4º, *caput*, e §1º, e art. 12 da Lei n. 9.882/1999, e art. 21, §1º, do RISTF, julgo extinta a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental. Prejudicado o pedido liminar.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 24 de agosto de 2021

Ministro EDSON FACHIN

Relator

Documento assinado digitalmente