

## RELATÓRIO FINAL

### **ACERCA DA CONSULTA PÚBLICA QUE TEM POR OBJETIVO DEBATER A ATUALIZAÇÃO DO DECRETO Nº 4.829/2003, QUE ESTABELECE A ESTRUTURA PARA A GOVERNANÇA DA INTERNET NO BRASIL**

*“Em um Estado, isto é, numa sociedade onde existem leis, a liberdade só pode consistir em poder fazer o que se deve querer e em não ser forçado a fazer o que não se tem o direito de querer. Deve-se ter em mente o que é a independência e o que é a liberdade. A liberdade é o direito de fazer tudo o que as leis permitem; e se um cidadão pudesse fazer o que elas proíbem ele já não teria liberdade, porque os outros também teriam este poder. (...) A liberdade política só se encontra nos governos moderados. Mas ela nem sempre existe nos Estados moderados, só existe quando não se abusa do poder; mas trata-se de uma experiência eterna que todo homem que possui poder é levado a dele abusar; ele vai até onde encontra limites. Quem diria! Até a virtude precisa de limites.”<sup>1</sup>*

#### **I. INTRODUÇÃO**

Em agosto, o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) abriu, sem exhibir maiores justificativas, uma consulta pública para colher subsídios à reforma do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br). Ao que consta, não houve consulta prévia ao Comitê, desconsiderando 20 anos de multissetorialismo no Brasil e contradizendo princípios internacionais subscritos pelo nosso país em diversas ocasiões.

---

<sup>1</sup> MONTESQUIEU, Charles Secondat, Barão de. O espírito das leis. São Paulo: Martins Fontes, 1996, p. 166

O CGI.br foi criado pela Portaria Interministerial MC/CT nº 147/95<sup>2</sup>. Posteriormente, o Comitê teve sua estrutura alterada por meio do Decreto Presidencial nº 4.829/2003<sup>3</sup>, para acomodar um maior nível de participação social e para exercer, dentre outras, as seguintes atribuições:

- a) estabelecer diretrizes estratégicas relacionadas ao uso e desenvolvimento da Internet no Brasil;
- b) firmar diretrizes para a organização das relações entre o governo e a sociedade na execução do registro de Nomes de Domínio, na alocação de Endereço IP (*Internet Protocol*);
- c) administrar o Domínio de Primeiro Nível (*ccTLD - country code Top Level Domain*) <.br> no interesse do desenvolvimento da Internet no País;
- e) articular as ações relativas à proposição de normas e procedimentos relativos à regulamentação das atividades inerentes à Internet.

O CGI.br é um ente multisetorial formado por membros de governo, do setor empresarial, do terceiro setor e da comunidade científica e tecnológica<sup>4</sup>. O CGI.br vem, ao longo dos anos, recomendando e estabelecendo diversas diretrizes para o uso e desenvolvimento da Internet no Brasil. A elaboração do Decálogo de Princípios para a governança e uso da Internet no Brasil, através da Resolução CGI.br/RES/2009/003/P<sup>5</sup>, é emblemática a esse respeito, pois orienta de forma ampla a utilização da Internet no país.

A própria Lei nº 12.965/14, conhecida como Marco Civil da Internet, foi inspirada axiologicamente pelo Decálogo do CGI.br. Os seus dez princípios permeiam todo o texto do Marco Civil da Internet<sup>6</sup>, instituindo-se garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Para além disso, o Marco Civil da Internet atribui ao CGI.br um papel de destaque na racionalização,

---

2       Veja-se: <<http://www.cgi.br/portarias/numero/147>>.

3       Veja-se: <<http://cgi.br/pagina/decretos/108>>.

4       Veja-se: <<http://cgi.br/membros/>>.

5       Veja-se: <<http://www.cgi.br/principios/>>. Acesso em 26 de janeiro de 2017.

6       Veja-se: SOLAGNA, Fabricio. A formulação da agenda e o ativismo em torno do marco civil da Internet. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas Universidade Federal do Rio Grande do Sul/UGRS, 2015; CRUZ, Francisco Brito. Direito, democracia e cultura digital: a experiência de elaboração legislativa do Marco Civil da Internet. Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo-USP, 2015.

gestão, expansão e uso da Internet no Brasil. Nesse diapasão, vale transcrever o artigo 24, inciso II, da Lei nº 12.965/14:

“Art. 24. Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da Internet no Brasil: (...) II - promoção da racionalização da gestão, expansão e uso da Internet, com participação do Comitê Gestor da Internet no Brasil;”

O protagonismo do CGI.br na governança da Internet no Brasil (bem como na inserção do país na governança global da Internet) foi reforçado com o Decreto de Regulamentação da Lei 12.965/2014. O Decreto Federal nº 8.771/2016 atribuiu ao CGI.br:

- a) a elaboração de diretrizes para a aplicação e fiscalização da neutralidade de rede (artigos 5º, §2º, 6º, *caput*);
- b) a promoção de estudos e recomendação de procedimentos, normas e padrões técnicos e operacionais relativos à segurança da informação para o sigilo de registros e proteção dos dados pessoais e comunicações privadas (artigo 13, §1º).

De maneira mais ampla, o mesmo Decreto aponta o CGI.br como um espaço de articulação para o trabalho de órgãos e entidades da administração pública federal em temas pertinentes à governança da Internet no país:

Art. 20. Os órgãos e as entidades da administração pública federal com competências específicas quanto aos assuntos relacionados a este Decreto atuarão de forma colaborativa, consideradas as diretrizes do CGI.br, e deverão zelar pelo cumprimento da legislação brasileira, inclusive quanto à aplicação das sanções cabíveis, mesmo que as atividades sejam realizadas por pessoa jurídica sediada no exterior, nos termos do [art. 11 da Lei nº 12.965, de 2014](#).

Por sua vez, o Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR/NIC.br é uma entidade civil sem fins lucrativos que foi criada – entre outras razões – para implementar e executar as decisões e projetos definidos pelo CGI.br<sup>7</sup>. Ela tem como objetivos estatutários<sup>8</sup>:

- a)** registrar os nomes e domínios de Primeiro Nível (*ccTLD - country code Top Level Domain*) “.br”;
- b)** distribuir os endereços IPs (Internet Protocol);
- c)** operar os computadores, servidores e rede e toda a infraestrutura necessária que garanta a boa funcionalidade da operação de registro e manutenção dos domínios sob o “.br”;
- d)** atender aos requisitos de segurança e emergências na Internet no Brasil, em articulação e cooperação com as entidades e outros órgãos responsáveis;
- e)** desenvolver projetos que visem a melhorar a qualidade da Internet no Brasil e disseminar seu uso, com especial atenção para seus aspectos técnicos e de infraestrutura;
- f)** fomentar e acompanhar a disponibilização e a universalização de serviços de Internet no país.

Uma Consulta Pública com o condão de alterar um órgão com complexidades e funcionalidades minuciosas, que se constituiu em referência para os seus pares no restante do globo, merecia, no mínimo, melhor justificativa, consulta prévia ao próprio Comitê (como manda a Lei) e mais aprofundado debate com a sociedade civil organizada. O modelo não estatal CGI.br/NIC.br é internacionalmente reconhecido como melhor prática de governança multissetorial. Ou seja, do jeito que está hoje, a gestão da internet no Brasil é um exemplo para o mundo.

Exemplos de mudança existem, mas estão no espectro oposto do que propõe a Consulta do Governo brasileiro. Em 2014, por exemplo, o governo americano deixou de supervisionar o

---

7      Veja-se: <http://www.nic.br/sobre/>

8      Veja-se: <http://www.nic.br/pagina/estaturon-ic-br/160>

funcionamento da ICANN (encarregada de administrar a raiz da Internet). A transição foi desenvolvida ao longo de dois anos por atores não governamentais e governamentais do mundo inteiro no espaço da própria ICANN, a partir da delegação de competências pelo Departamento de Comércio dos Estados Unidos.

Seguindo o exemplo, o governo brasileiro deveria abandonar qualquer pretensão de mudar o CGI.br por Decreto. A intervenção estatal nesse ponto certamente não interessa aos que defendem a liberdade e a democracia na rede. Passamos, então, a tecer breves considerações que, acreditamos, podem servir para melhorar a estrutura do CGI.br – mesmo que se insista aqui que o prazo da Consulta Pública deva ainda ser mais uma vez prorrogado, por tempo suficiente para que toda a sociedade civil organizada possa participar satisfatoriamente.

## **II. PRINCÍPIOS DE UM NOVO MODELO PARA O CGI.BR**

A estrutura sugerida abaixo pode contribuir para que o CGI.br seja construído em torno de mecanismos de participação que conectam a sociedade a diversos espaços decisoriais na estrutura deliberativa do Comitê.

A exemplo do recente caso norte-americano, recomenda-se que seja atribuída ao CGI.br a tarefa de desenhar um processo por meio do qual se definirá a transição do modelo atual para um novo arcabouço. Esse processo deve ser pautado pelos seguintes princípios consagrados nacional e internacionalmente:

- Multissetorialismo com os diversos setores em pé de igualdade (sociedade civil organizada, setor empresarial, setor público e academia);
- Abertura e transparência;
- Pluralidade, diversidade e respeito aos direitos humanos;
- Funcionamento *bottom-up*, democrático e colaborativo guiado por processos de construção de consenso;

### III. ESTRUTURA ATUAL E SUGESTÕES DE MUDANÇA

De uma maneira geral, a literatura especializada indica que o modelo de governança multissetorial que permitiu a Internet prosperar é caracterizado pelo redimensionamento do papel do Estado no que diz respeito à normatização das relações sociais<sup>9</sup>. O processo de tomada de decisão em arranjos multissetoriais, em maior ou menor medida, habilita de forma horizontalizada a participação da sociedade civil no ciclo de políticas públicas e na articulação de normas para questões sociotécnicas e jurídicas complexas, como é o caso da Internet<sup>10</sup>.

No que diz respeito ao “setor governamental”, ao todo são 9 (nove) representantes nomeados pelo Poder Executivo (8 [oito] pelo Poder Executivo Federal e 1 [um] pelo Conselho Nacional de Secretários para Assuntos de Ciência Tecnologia e Inovação – CONSECTI). Trata-se de um número bastante próximo dos 11 (onze) assentos ocupados pelos representantes da sociedade civil, os quais se submetem, vale dizer, a um processo eleitoral periódico<sup>11</sup> e representam vários setores da sociedade brasileira.

Essa arquitetura data de 2003. Em virtude do crescimento exponencial da importância da Internet para a sociedade, a revisão desse modelo é absolutamente pertinente.

Este relatório propõe, neste sentido, que a representação no Comitê seja compartilhada igualmente entre **o setor público**, **o setor empresarial**, **a comunidade científica e tecnológica** e **a sociedade civil organizada**.

Nessa divisão proposta aqui, o **setor público** congregará órgãos dos três poderes dos três níveis da federação, além das entidades classificadas como “essenciais à justiça” nos termos

---

9 DeNardis, Laura and Raymond, Mark, Thinking Clearly About Multistakeholder Internet Governance (November 14, 2013). GigaNet: Global Internet Governance Academic Network, Annual Symposium 2013. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2354377> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2354377>

10 Maciel, Marília Ferreira and Zingales, Nicolo and Fink, Daniel, NoC Internet Governance Case Studies Series: The Global Multistakeholder Meeting on the Future of Internet Governance (NETmundial) (January 1, 2015). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2643883> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2643883>

11 <https://www.cgi.br/processo-eleitoral/>.

da Constituição Federal; o **setor empresarial** congregará empresários individuais e entidades com fins lucrativos, bem como suas associações representativas de classe nos níveis federal, estadual e municipal; a **comunidade científica e tecnológica** congregará pessoas e/ou instituições dedicados à pesquisa e/ou docência, organizações e comunidades técnicas, bem como suas associações representativas nos níveis federal, estadual e municipal; a **sociedade civil organizada** congregará usuários individuais, organizações não governamentais sem fins lucrativos, bem como suas associações representativas nos níveis federal, estadual e municipal.

Sugere-se, ainda, que:

- i) O CGI.br continue tendo um órgão de cúpula (o “**Pleno do Comitê**”), com mais ou menos o mesmo tamanho do pleno hoje (onde os diferentes setores reúnem-seem “pé de igualdade”). Que esta instância seja responsável pela coordenação de todo o Comitê e pela tomada de decisões em última instância.
- ii) O CGI.br passe a contar com instâncias setoriais dedicadas para cada um dos grupos listadas acima, o “**Fórum Setorial**”, com no máximo de 20 membros.
- iii) Que o processo eleitoral passe a ser para a eleição dos 20 membros de cada Fórum Setorial e que cada Fórum Setorial indique os seus representantes para, por mandato, sem direito a recondução, comporem os assentos destinados àquele setor no Pleno do Comitê.
- iv) Os indicados para o Pleno do Comitê devam ter notória ligação com o setor que representam e comprovado conhecimento da gestão da internet, sendo vedada a condução de membros do Fórum Setorial com mandato efetivo ou que tenham renunciado ao seu mandato depois da última eleição.
- v) Cada Fórum Setorial funcionará como um subcomitê deliberativo no âmbito do respectivo setor, propondo pautas e encaminhando questões de interesse do setor que representa para serem apreciadas pela instância multissetorial superior.

- vi) Na base do funcionamento da estrutura descrita acima, os setores contarão com assembleias gerais compostas por associados(as) (segundo regras estabelecidas oportunamente) que elegerão e serão eleitos(as) para ocupar espaços em cada um dos Fóruns Setoriais. Serão estas esferas os espaços de veiculação das pautas setoriais e diálogo preliminar entre os diferentes grupos.
- vii) Todas as instâncias devem contar com o apoio de uma equipe de assessoria técnica e com um secretariado responsáveis pelo acompanhamento, assessoramento, registro, documentação e divulgação das atividades do CGI.br.
- viii) O rol de competências previstas pelo Decreto Presidencial nº 4829/2003 deve continuar a cargo do arcabouço CGI.br/NIC.br.
- ix) Tanto o Marco Civil da Internet quanto o Decreto nº 8.771/2016 preveem, acertadamente, que a governança da Internet no nosso país deve se dar por mecanismos multissetoriais (como a estrutura sugerida acima) e consignam que toca ao CGI.br participar da definição das diretrizes estratégicas para o desenvolvimento e uso da Internet no Brasil (art. 24 do Marco Civil). Ademais, o Comitê tem um papel bastante claro para assuntos como neutralidade da rede e definição de padrões técnicos para a segurança da guarda e tratamento de dados pessoais. Essa estrutura é fundamental para a gestão democrática da rede no Brasil e deve ser mantida.

#### **IV. CONCLUSÃO**

Diante do todo exposto, opina-se que:

- i) Reconheça o pioneirismo e a eficiência do modelo de governança multissetorial da Internet no Brasil, a partir da missão e história institucional do CGI.br e NIC.br que têm sido imprescindíveis para a preservação da estabilidade, segurança e

funcionalidade da rede, nos termos do artigo 3º, do inciso V e 24, incisos I e II, todos do Marco Civil da Internet;

- ii) Adote a defesa da mudança de estrutura sugerida acima pois é forma legítima de ampliar o grau de transparência na gestão da internet no Brasil em virtude do maior envolvimento direto dos diversos *stakeholders* no funcionamento do CGI.br.
- iii) Defenda como *default* o uso de reuniões abertas e transmitidas online e a geração de registros (incluindo a transcrição integral) de todas as atividades oficiais de todos os elementos integrantes da estrutura acima esboçada e mesmo na gestão atual do Comitê.

Nestes Termos,

São Paulo, 15 de novembro de 2017

Gustavo Mascarenhas Lacerda Pedrina

OAB/SP – 363.188