



Regulamentação do Marco Civil da Internet

Considerações para o eixo “Políticas de Desenvolvimento da Internet”

Actantes
ARTIGO 19
Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé
Ciranda Internacional
Coletivo Digital
FNDC
HackAgenda
Idec - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
IGDD - Instituto Goiano de Direito Digital,
Instituto Bem Estar Brasil
Instituto Brasileiro de Políticas Digitais - Mutirão
Intervozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social
Movimento Mega
Nelson Pretto
Proteste - Associação de Consumidores

Projeto Gráfico: Ricardo Kuraoka

O Marco Civil da Internet é Lei em vigor no Brasil desde 23 de junho de 2014. Ele regula técnica e civilmente o uso deste serviço no país e foi apelidado como a Constituição da Internet no Brasil. A proposta de uma regulação civil para a Internet angariou defensores com a perigosa perspectiva de que o primeiro marco regulatório para a Internet no país poderia advir de um texto legislativo de cunho criminal. Em meados de 2007, discutia-se intensamente o projeto de Lei nº 84/1999, popularmente conhecido como “Lei Azeredo” ou “AI5-Digital”, que tratava de crimes virtuais. Esse prenúncio mobilizou setores da sociedade que defendiam primeiramente uma regulação civil para que depois a internet fosse tratada criminalmente. Todo o processo de formulação da Lei foi marcado pelo amplo debate público feito por meio da Internet. Entendemos que essa dinâmica foi crucial para que o conteúdo afirmasse importantes direitos para toda a população brasileira no uso da rede mundial de computadores e estabelecesse regras claras e adequadas para as empresas que prestam serviços na Internet.

Uma série de previsões legais para o desenvolvimento da internet no Brasil foram estabelecidas com a aprovação do Marco Civil da Internet. Entretanto, para a efetivação dos direitos previstos, é necessário definir as responsabilidades, métodos, periodicidade ou prazos para execução de algumas medidas específicas. A discussão da regulamentação de políticas para a Internet é essencial para a proteção intransigente da democracia e dos direitos humanos também no ambiente virtual.

O fortalecimento dessa pauta específica é inclusive indispensável para o adequado alinhamento entre a política interna e a agenda da diplomacia brasileira, a qual tem sido desenvolvida com elogiável notoriedade no plano internacional desde as revelações sobre a vigilância em massa de comunicações eletrônicas em 2013. Destacamos a necessidade de o Brasil alimentar o seu atual papel de liderança global e dar o passo inicial para implementar a conquista programática alcançada com a Declaração Multissetorial de São Paulo, resultado do Encontro Multissetorial Global Sobre o Futuro da Governança da Internet - NETMundial. Especificamente sobre acesso à Internet, o documento final afirma:

“A Governança da Internet deve promover o acesso à Internet de forma universal, com igualdade de oportunidades, a preços acessíveis e de alta qualidade para que ela possa ser uma ferramenta eficaz para permitir o desenvolvimento humano e a inclusão social. Não deve haver barreiras injustificadas ou discriminatórias à entrada de novos usuários. O acesso público é uma ferramenta poderosa para o fornecimento de acesso à Internet” (NETMUNDIAL, p.6).

A seguir, destacamos alguns artigos do Marco Civil da Internet que versam sobre o desenvolvimento da internet no Brasil e tecemos algumas sugestões de como essas políticas públicas poderiam ser regulamentadas ou implantadas. No centro de nossas proposições, está a institucionalização de estruturas de participação social referentes a políticas de desenvolvimento da Internet, consonantes com a intensa mobilização para a formulação do Marco Civil da Internet. Também, a partir da revisão da experiência do que foi o Plano Nacional de Banda Larga, sugerimos que o futuro programa Banda Larga para Todos estabeleça que o serviço de telecomunicações que dá suporte ao acesso à internet seja prestado também em regime público, a fim de se garantir a universalização pretendida. Por fim, apontamos a necessidade de ordenar as políticas de banda larga e inclusão digital, como cidades digitais, pontos públicos de acesso gratuito à rede conhecidos por alguns como telecentros, rádios comunitárias, pontos de cultura, núcleos de mídia livre ou ainda pontos de acesso agregados a provedores comunitários de acesso à internet.

Propostas de acordo com os artigos do Marco Civil da Internet

1. DIREITO DE ACESSO À INTERNET A TODOS E ESSENCIALIDADE DO SERVIÇO DE INTERNET

Art. 2o, Art. 4º, Art. 7º, Art. 24º e Art. 25º

“Art. 2o A disciplina do uso da internet no Brasil tem como fundamento o respeito à liberdade de expressão, bem como:

(...)

II - os direitos humanos, o desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania em meios digitais;

(...)

VI - a finalidade social da rede.

(...)”

“Art. 4o A disciplina do uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção:

I - do direito de acesso à internet a todos;

II - do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos;

III - da inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso; e

(...)”

“Art. 7o O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania,...”

As provisões do Marco Civil da Internet explicitam no ordenamento jurídico brasileiro a tarefa do poder público em universalizar o acesso à Internet no país. No âmbito dos serviços de telecomunicações, o cumprimento dessa tarefa deve se submeter à legislação aplicável, em específico à LGT, cujo art. 65 estabelece o que segue:

Art. 65. Cada modalidade de serviço será destinada à prestação:

I - exclusivamente no regime público;

II - exclusivamente no regime privado; ou

III - concomitantemente nos regimes público e privado.

§ 1º Não serão deixadas à exploração apenas em regime privado as modalidades de serviço de interesse coletivo que, sendo essenciais, estejam sujeitas a deveres de universalização.

(...)

Art. 66. Quando um serviço for, ao mesmo tempo, explorado nos regimes público e privado, serão adotadas medidas que impeçam a inviabilidade econômica de sua prestação no regime público.

A regulamentação do Marco Civil no que toca à promoção da inclusão digital e do direito de todos ao acesso à Internet não pode desprezar os aspectos regulatórios relativos ao serviço de telecomunicações que dá suporte a esse acesso. Neste sentido, deve estabelecer que a sua prestação ocorra também em regime público, determinando que o poder público adote as providências necessárias para a efetivação dessa alteração. Para tanto, é relevante que o regulamento preveja alguns parâmetros para a prestação do serviço de comunicação de dados concomitantemente em regime público e regime privado.

De forma a contemplar a otimização da infraestrutura das redes (art. 24, VII do Marco Civil) e o disposto no art. 66 da LGT, defendemos que um desses parâmetros seja a separação, ao menos funcional, entre atacado e varejo, em que a prestação do serviço em regime público tenha como foco a sua exploração no atacado. Por separação funcional entendemos que a operação do serviço de telecomunicações no atacado e no varejo devem ser realizadas por empresas distintas, ainda que integrantes do mesmo grupo econômico, garantindo-se a não discriminação dos demais prestadores de serviço no varejo. Com esse objetivo, é interessante que entre os parâmetros esteja prevista a definição de preço de referência para a comercialização do link no atacado.

Atendendo ao disposto no art. 28 do Marco Civil, é fundamental que tais parâmetros incluam a determinação de que o governo federal implemente essas medidas por meio de um planejamento detalhado, a ser avaliado e revisto periodicamente. Nesse planejamento deverão ser estabelecidas metas de universalização com cronograma que contemple, no mínimo: atendimento a municípios e localidades, áreas urbanas e rurais, acessos individuais nos domicílios, acessos coletivos gratuitos integrados a políticas públicas de cultura e educação em diferentes níveis federativos, atualização constante das velocidades mínimas de acesso. Às metas de universalização devem se alinhar mecanismos voltados a garantir modicidade tarifária, prevendo-se como parâmetro, ainda, a estruturação de um plano básico condizente com as potencialidades atuais da rede.

2. INOVAÇÃO E FOMENTO À AMPLA DIFUSÃO DE NOVAS TECNOLOGIAS E MODELOS DE USO E ACESSO À INTERNET

"Art. 4o A disciplina do uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção:

(...)

III - da inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias e modelos de uso e acesso; e

É preciso que o decreto de regulamentação do Marco Civil da Internet induza políticas de inovação tecnológica no que tange as formas e metodologias de acesso à internet. Com base no Art. 4º, inciso III, devemos promover políticas que incentivem tecnologias sociais que contribuem a alcançar as metas de acesso à internet, de várias políticas e programas. É importante não ter foco somente em modelos de grandes negócios já fomentados em demasia com recursos públicos, mas em iniciativas que partam da premissa de atender ao interesse público, comunitário, com foco social e que indubitavelmente não seguem o objetivo de lucro. A promoção de redes comunitárias de acesso à internet, por exemplo, é uma

política transversal e complementar a várias outras como cidades digitais, telecentros, pontos de cultura, rádios e tv comunitárias e carrega em si boa parte do cumprimento da função social das comunicações.

3. SUSPENSÃO DE CONEXÃO - FISCALIZAÇÃO E CONSEQUÊNCIAS (ART.7, INCISO IV) ARTIGO 7º, IV E V

Art. 7o O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos:

(...)

IV - não suspensão da conexão à internet, salvo por débito diretamente decorrente de sua utilização;

Deverão ser estabelecidos procedimentos administrativos para apuração e punição de denúncias de suspensão arbitrária da conexão da internet.

No caso de suspensão da conexão à internet por débito diretamente decorrente de sua utilização, devem ser observados os prazos já descritos pela Anatel para descontinuidade dos serviços, reafirmando o período de suspensão parcial em que o serviço é mantido com velocidade reduzida (conforme Resolução 632/2014 da Anatel).

Por fim, o Marco Civil traz elementos importantes para que o decreto iniba a interrupção de serviço de acesso à internet através de pacotes de serviços com franquia de dados em razão do término da franquia. Tal prática, cada vez mais generalizada, é lesiva ao cidadão e vai na contramão do que deve se aplicar a um serviço considerado essencial. Como já salientado aqui, o Marco Civil reconhece a essencialidade do acesso à internet, sendo a continuidade uma das características fundamentais de serviços relevantes ao exercício da cidadania e à concretização de direitos como educação, cultura, liberdade de expressão e acesso à informação. Além desses pontos, é

preciso ter em vista também que o tráfego ocorre muitas vezes sem a ciência do usuário, perpetrando cobranças indevidas ou acesso à internet de forma não esclarecida. Por exemplo, devido à comunicação máquina a máquina ou SPAM ou atualizações de dados sem transparência - dentre várias outras formas de consumo de dados do qual o usuário comum não tem conhecimento.

4. QUALIDADE DE INTERNET (ART.7, INCISO V)

Art. 7o O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos:

(...)

V - manutenção da qualidade contratada da conexão à internet;

Com relação à manutenção da qualidade contratada da conexão à internet, considerando o rápido desenvolvimento da Internet, as regras e critérios já estabelecidos pela Anatel devem ser revistos a cada dois anos, através de consulta pública e consulta ao CGI.br. Lembramos que o Marco Civil da Internet prevê a promoção da racionalização da gestão, expansão e uso da internet, com participação do Comitê Gestor da Internet no Brasil (artigo 24, inciso II).

Os dados resultantes dessas verificações devem ser amplamente divulgados, tanto contemplando a amostra geral quanto de maneira individualizada (considerando que os modems/roteadores terão condições de registrar esses dados). A demonstração individualizada pode ocorrer, por exemplo, nos documentos de cobrança ou no Espaço do Cliente disponível no site das operadoras. Já a amostra geral dos resultados, em âmbito nacional, regional e local, deve servir à atividade de fiscalização da Anatel. Porém, caso não seja possível progressivamente considerar todo esse conjunto de dados nas medições "oficiais" conduzidas pela Entidade Aferidora da Qualidade, é fundamental que a distribuição dos equipamentos de medição reflitam as diferentes condições existentes no país, atingindo áreas urbanas centrais e periféricas, bem como áreas

rurais e remotas. A divulgação para a captação de voluntários deve levar isso em conta, motivando ações direcionadas, se for o caso.

Por fim, é fundamental os critérios para aferição da qualidade contemplarem também a medição de velocidade nos pontos de troca de tráfego, conforme é hoje o funcionamento do SIMET, do Nic.Br - e que a medição não ocorra apenas dentro da própria rede das operadoras.

5. MECANISMOS DE GOVERNANÇA MULTIPARTICIPATIVA (ART. 24, INCISOS I, II E ART. 25, INCISOS V)

Art. 24. Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da internet no Brasil:

I - estabelecimento de mecanismos de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com a participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica;

II - promoção da racionalização da gestão, expansão e uso da internet, com participação do Comitê Gestor da internet no Brasil;

(...)

Art. 25. As aplicações de internet de entes do poder público devem buscar:

(...)

V - fortalecimento da participação social nas políticas públicas.

O Comitê Gestor da Internet no Brasil corresponde ao mecanismo da União de governança multiparticipativa, transparente, colaborativa e democrática, com a participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica.

Fica evidente na leitura do artigo 25, inciso V que é preciso regulamentar ações que garantam ampla participação do cidadão sobre

as políticas públicas em nosso país, ampliando e evoluindo os processos democráticos não só pela representatividade, mas também pela participação direta nos processos decisórios do país. Logo, defendemos que haja instâncias participativas no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para a discussão e acompanhamento de regulações e políticas ligadas ao desenvolvimento da internet pertinentes a esses níveis federativos. Tais instâncias podem se organizar como conselhos de comunicação que tratem das políticas e normas relacionadas à comunicação de forma mais abrangente, incluindo internet. Defendemos que a participação seja de caráter voluntário, com prazo definido e renovação periódica. No que se refere aos temas referentes à internet, é interessante que se estabeleça uma interação entre esses conselhos e o Comitê Gestor da Internet no Brasil para a troca de informações e ações conjuntas.

Além dos conselhos, é uma boa prática a criação constante de GTs que viabilizem o trabalho de pessoas (ou entidades) na formulação dos planos e políticas de forma pontual e temporária.

6. AÇÕES E PROGRAMAS DE CAPACITAÇÃO PARA USO DA INTERNET (ART. 24., INCISOS VIII, IX)

Art. 24. Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da internet no Brasil:

(...)

VIII - desenvolvimento de ações e programas de capacitação para uso da internet;

(...)

IX - promoção da cultura e da cidadania; e

(...)

Considerando que já existem diversas iniciativas e estruturas em âmbito federal com as finalidades descritas, deve ser criado um grupo de trabalho interministerial permanente para gestão colegiada

das diversas iniciativas. Esse grupo será supervisionado pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil, que terá poder de fazer recomendações e de decisão sobre a implementação de políticas públicas na área mencionada. Devem compor o grupo pelo menos MCTI, MinC, MDA, MTE, MDS, MiniCom, MEC, Fundação do Banco do Brasil e Serpro. Além da política de pontos públicos e gratuitos de acesso à internet/telecentros, devem ser consideradas políticas de redes livres, aliadas com as redes de capacitação/formação. Em ambos os casos, o estabelecimento de parcerias com organizações da sociedade civil devem ser reconhecidas como maneira eficaz de implementação de tais políticas, além das já praticadas com as instituições acadêmicas.

No prazo de um ano, tal grupo deverá apresentar para consulta pública um plano nacional permanente de capacitação para uso da internet, com previsões de mecanismos de controle social, fontes orçamentárias, metas e prazos. Devem ser previstas formas de responsabilização dos gestores públicos, caso não sejam cumpridas as metas estabelecidas, visto que políticas de banda larga e inclusão digital estão intrinsecamente ligadas a capacitação e formação de profissionais que garantirão sua gestão de forma sustentável.

7. GOVERNO ELETRÔNICO (ART. 24, INCISO X)

Art. 24. Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da internet no Brasil:

(...)

X - prestação de serviços públicos de atendimento ao cidadão de forma integrada, eficiente, simplificada e por múltiplos canais de acesso, inclusive remotos.

A Secretaria Geral da Presidência da República deverá apresentar para consulta pública, no prazo de um ano, plano nacional para desenvolvimento da prestação de serviços públicos de atendimento ao cidadão online e outras iniciativas de e-gov, com previsões de mecanismos de controle e participação social, fontes orçamentárias, metas

e prazos. Tais iniciativas devem considerar o aumento da participação social, transparência e acesso amplo à informação. Deve-se observar a previsão legal constante no artigo 24, inciso V: “adoção preferencial de tecnologias, padrões e formatos abertos e livres”. Por fim, ressaltamos que consultas públicas online e presencialmente constituem formas legítimas de elaboração de políticas em torno do tema, garantindo que todas as instâncias e níveis de participação façam parte do processo de governança da internet no país.

8. EDUCAÇÃO PARA USO SEGURO, CONSCIENTE E RESPONSÁVEL DA INTERNET (ART.26)

Art.26 O cumprimento do dever constitucional do Estado na prestação da educação, em todos os níveis de ensino, inclui a capacitação, integrada a outras práticas educacionais, para o uso seguro, consciente e responsável da internet como ferramenta para o exercício da cidadania, a promoção da cultura e o desenvolvimento tecnológico.

O Ministério da Educação deve desenvolver plano específico de educação para uso seguro, consciente e responsável da internet e apresentar para consulta pública, no prazo de um ano, com previsões de mecanismos de controle e participação sociais, fontes orçamentárias, metas e prazos. Os mecanismos de avaliação de ensino devem contemplar critérios de avaliação de apropriação tecnológica.

9. INICIATIVAS PÚBLICAS DE FOMENTO À CULTURA DIGITAL E DE PROMOÇÃO DA INTERNET (ART. 27)

Art. 27 As iniciativas públicas de fomento à cultura digital e de promoção da internet como ferramenta social devem:

I - promover a inclusão digital;

II - buscar reduzir as desigualdades, sobretudo entre as diferentes regiões do País, no acesso às tecnologias da informação e comunicação e no seu uso; e

III - fomentar a produção e circulação de conteúdo nacional.

A inclusão digital deve ter ação conjunta com outras políticas de banda larga associadas, como Cidades Digitais ou Redes Livres, além da escola. Para redução das desigualdades, devem ser estabelecidos planos diretores e investimentos em infraestrutura de internet. Deve ser considerada a ampliação de estúdios de uso público para produção de conteúdos nacional, conforme política do MinC já estabelecida e em execução no país.

10. ESTUDOS E PLANOS REFERENTES AO USO E DESENVOLVIMENTO DA INTERNET NO PAÍS (ART.28)

Art. 28. O Estado deve, periodicamente, formular e fomentar estudos, bem como fixar metas, estratégias, planos e cronogramas, referentes ao uso e desenvolvimento da internet no País.

Organizações como Nic.br, IPEA, IBGE e Anatel devem apresentar estudos anuais de desenvolvimento da Internet no Brasil e divulgar amplamente em seus respectivos sites. Sistemas, como o Rede Brasil Digital, devem ser considerados para produção de conhecimento.

O governo deve criar um sistema de divulgação em rede nacional nas mídias convencionais e alternativas sobre as políticas públicas, bem como criar espaços nos canais estatais e comunitários para melhor explicação das políticas de desenvolvimento da internet no país. Outros mecanismos de controle social devem ser considerados, por exemplo, relatórios globais periódicos sobre a implementação do Marco Civil da Internet.

