

**CONTRIBUIÇÕES À CONSULTA PÚBLICA
DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
DECRETO DE REGULAMENTAÇÃO DO MARCO CIVIL**

Com o advento da Lei 12.965 de 2014, que estabeleceu o Marco Civil da Internet, o Brasil deu um grande passo em prol do estabelecimento de regras que visam a proteção dos direitos e garantias dos seus cidadãos e, ao mesmo tempo, mantendo o incentivo ao desenvolvimento e produção de novas tecnologias, tão essenciais para a manutenção da expansão social, especialmente no ambiente digital.

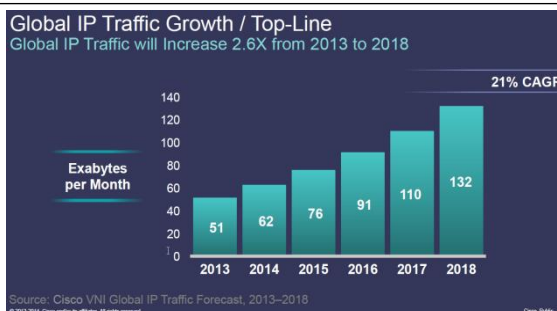
A adoção desse arcabouço legal e, principalmente, o mecanismo participativo usado para a sua elaboração demonstram a elevada maturidade do país em avaliar de forma abrangente as necessidades de todos os setores atingidos pela regulamentação e, acima de tudo, manter abertas às inúmeras possibilidades advindas do processo de inovação tecnológica constante e parte da sociedade contemporânea.

A Cisco é uma empresa líder do mundo de equipamentos de rede e TI e não só desenvolvemos a tecnologia para as redes de banda larga do mundo, mas também as tecnologias para a sua construção e que permitem a entrega dos serviços de rede e aplicações de ponta. Nossa atuação nos proporciona apresentar contribuições significativas para enriquecer essa segunda fase de debates sobre a regulamentação do Marco Civil da Internet.

A Cisco tem demonstrado no histórico de suas participações aos processos de consultas públicas para contribuição com o debate de regulamentação da Internet no Brasil como a expansão das redes de tráfego no Brasil são uma realidade e que não só o incentivo em infraestrutura mas também as ferramentas de gerenciamento dessas redes devem ser aperfeiçoadas para que se mantenha o padrão de tráfego que permanece em crescimento exponencial.

Nos últimos 2 anos o tráfego IP global teve um crescimento de 50% e só no Brasil e, de acordo com as previsões, o tráfego de IP no Brasil chegará a 9 Gigabytes / per capita em 2015, em comparação a 1 Gigabyte / per capita em 2010.

O crescimento do tráfego IP até o final de 2015 irá praticamente dobrar em relação ao de 2013, atingindo 3 Exabytes, e para 2018 a previsão é que este número chegará a 4 Exabytes.



Em respeito à Internet aberta, acertadamente garantida pelo Marco Civil, é necessário seguir o processo de regulação da lei com vistas a permitir que as redes sejam adaptavelmente gerenciadas para a otimização das necessidades dos diversos assinantes, aplicações e novos serviços que surgem a cada dia¹, sem prejuízo à proteção dos consumidores, à concorrência e sua execução como uma importante ferramenta para o exercício da liberdade de expressão, da livre iniciativa e dos livres modelos de negócios.

Nesse particular, a Cisco vem, mediante sua contribuição, parabenizar o Ministério da Justiça por sua visão de vanguarda e real entendimento da complexidade inerente às redes de telecomunicações modernas, e apresentamos nessa oportunidade alguns comentários pontuais que acreditamos serem relevantes para a definição do texto final deste Decreto.

Comentários e sugestões de adaptação da minuta de Decreto

ARTIGO 2º

Art. 2º O disposto neste decreto se aplica aos serviços, funcionalidades e atividades relacionados ao acesso e uso da Internet, nos termos do art. 5º, I da Lei 12.965, de 2014.

Parágrafo único. Este decreto não se aplica:

I - aos serviços de telecomunicações que não se destinem ao provimento de conexão de internet;

II - aos serviços especializados, ainda que utilizem protocolos TCP/IP ou equivalentes, desde que não se confundam, em termos de funcionalidade, com o caráter público e irrestrito da Internet.

Dentre os principais pontos positivos da minuta de Decreto está a redação do artigo 2º que reflete a preocupação com a manutenção de um marco regulatório que proteja também a inovação e o desenvolvimento tecnológico ao manter uma redação com conceitos abertos, uma necessidade altamente enfatizada no passado por vários atores do setor.

Nesse particular, tem-se a referência da União Europeia que já definiu “serviços especializados”, como sendo estes os serviços eletrônicos de comunicação otimizados para seu conteúdo, aplicações ou serviços específicos, ou uma combinação desses, fornecidos por meio de capacidade lógica distinta da Internet pública, baseados em controles estritos de

¹ O tráfego global de vídeos via Internet¹ - em suas diversas formas e formatos - ultrapassou o tráfego global peer-to-peer (P2P) em 2010, e, até 2018, o vídeo por Internet será responsável por mais de 60 por cento do tráfego na Internet pelos consumidores. Se incluirmos a quantidade de vídeos trocados através do compartilhamento de arquivos P2P, a soma de todos os formatos de vídeo (TV, *video on demand* [VoD], Internet, e P2P) continuarão representando aproximadamente 82 por cento do tráfego global dos consumidores até 2018. As aplicações de vídeo também representam a maioria do tráfego total móvel até 2015 (66 por cento)

admissão, oferecendo funcionalidade que exija melhor qualidade de ponta a ponta, que não sejam comercializados ou utilizados como um substituto para o serviço de conexão à Internet. Entendemos esse ser um bom caminho a ser seguido e parabenizamos o Ministério por sua visão e compreensão do tema.

Tal sugestão se justifica na medida em que os serviços especializados não podem ser confundidos com os serviços de conexão a Internet, disponibilizados ao público em geral e parte do escopo da regulamentação que aqui se discute.

Do ponto de vista de política pública, é importante que os serviços gerenciados ou especializados se desenvolvam de forma a não interferir na contínua robustez do serviço de acesso à Internet. Mais uma vez, é essencial uma transparência sobre a maneira pela qual o acesso à Internet potencialmente compartilha as fontes de capacidade com outros serviços especializados ou gerenciados.

ARTIGO 3º

Art. 3º A exigência de tratamento isonômico de que trata o art. 9º da Lei 12.965, de 23 de abril de 2014, deve garantir o cumprimento dos princípios consagrados na Lei a preservação do caráter público e irrestrito do acesso à Internet e o dos critérios de tratamento de tráfego no uso da Internet previstos em Lei e na regulamentação.

O Marco Civil da Internet conceituou, em seu corpo, a Internet² e já qualificou tanto a sua escala mundial como o uso público e irrestrito dessa plataforma. Ao propor uma qualificação do acesso a Internet, e não do seu uso propriamente dito, receamos que o Marco Civil esteja a criar novas qualificações que vão além do escopo original do próprio Marco Civil.

Nessa medida, sugerimos como uma melhor técnica legislativa que o Artigo em referência seja revisado, nos termos em destaque, para adequar sua redação as diretrizes legais já estabelecidas, de modo a não trazer qualificações adicionais ao conceito de Internet já fixado no texto legal.

ARTIGO 4º

Art. 4º A discriminação ou degradação de tráfego somente poderá decorrer de requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada

² Lei 12.965/2014 - Art. 5º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I - internet: o sistema constituído do conjunto de protocolos lógicos, estruturado em escala mundial para uso público e irrestrito, com a finalidade de possibilitar a comunicação de dados entre terminais por meio de diferentes redes;

de serviços e aplicações ou da priorização de serviços de emergência, sendo necessário o cumprimento de todos os requisitos dispostos no art. 9º, §2º da Lei nº 12.965, de 2014.

~~Parágrafo único. As ofertas comerciais e modelos de cobrança de acesso à internet devem preservar uma internet única, de natureza aberta, plural e diversa, compreendida como um meio de desenvolvimento social e humano, contribuindo para a construção de uma sociedade inclusiva e não discriminatória.~~

Com relação ao teor proposto para o artigo 4º do Decreto, em especial no que tange ao parágrafo único desse artigo, reforçamos nossos comentários no sentido de que por uma questão de técnica legislativa, bem como em respeito ao princípio da legalidade, não deve caber ao Decreto inovar e propor restrições que vão além do propósito original definido no Marco Civil.

Dessa sorte, tendo em vista que a liberdade dos modelos de negócios foi consagrada no texto do próprio Marco Civil, ao incorporar, em seu Artigo 4º, Inciso VIII, o princípio da liberdade dos modelos de negócios promovidos na Internet como um dos balizadores do uso da Internet no País., entendemos que não cabe ao Decreto criar quaisquer limitações adicionais a essa liberdade fixada no texto da Lei.

Tendo em vista o princípio da liberdade dos modelos de negócios já abarcada no Marco Civil, entendemos que uma restrição aplicada a tal liberdade por via do decreto regulamentar ultrapassa os termos da lei, não passando, dessa forma, em um teste de legalidade da proposta.

Sugerimos, por essa razão, a supressão do parágrafo único do artigo 4º da forma como fora apresentado para comentários públicos.

ARTIGO 5º

Art. 5º Os requisitos técnicos apropriados à prestação adequada de serviços e aplicações são aqueles decorrentes de:

I - tratamento de questões de segurança de redes, tais como restrição ao envio de mensagens em massa (spam) e controle de ataques de negação de serviço, tentativa de furto de dados, interceptação legal de tráfego, entre outros.

Durante a fase inicial do processo de consulta pública para regulamentação do Marco Civil, recomendamos que a regulamentação do Marco Civil fosse muito cautelosa e que deveria garantir as situações em que o gerenciamento das redes de telecomunicações seja necessário para o bom e efetivo funcionamento da rede.

Via de regra, entendemos que as práticas de gerenciamento de tráfego deverão ser consideradas aceitáveis e razoáveis, quando destinadas a:

- a) garantir a segurança e integridade das redes,
- b) reduzir ou minimizar os efeitos do congestionamento das redes,
- c) garantir a qualidade dos serviços e aplicações disponíveis aos usuários,
- d) permitir a devida oferta de serviços especializados aos usuários,
- e) priorizar os serviços de emergência, quando necessários.

Parabenizamos o texto apresentado a comentários públicos pelo Ministério da Justiça pois de fato a proposta procura tratar justamente dessas situações, fundamentais para a efetiva operação das redes e oferta dos serviços de telecomunicações.

Com relação ao Inciso I, do rol de situações que podem ensejar o gerenciamento de rede, entendemos que o rol exaustivo apresentado no inciso em referência não é suficiente e pode se tornar obsoleto, se considerarmos as características de mutação e desenvolvimento constantes da Internet, o que envolve, infelizmente, também os cenários de ataques virtuais.

Estendemos assim a nossa contribuição para sugerir que o rol apresentado seja exemplificativo e não taxativo, abrangendo a supressão do artigo “e”, a inclusão das sugestões acima e a expressão “entre outros”, garantindo efetividade na sua aplicação.

Importante também reconhecer as práticas de gestão da rede como um aspecto importante e comum da gestão diária das redes, e portanto, melhor caberia ao texto tratar como os requisitos técnicos *apropriados*, e não somente àqueles *indispensáveis*, pois nesse caso entende-se que a gestão da rede estaria sempre no seu limite mínimo, algo indesejado para a estabilidade e segurança da rede.

III - ~~tratamento de questões de qualidade de redes, para~~ Assegurar o cumprimento dos padrões ~~mínimos~~ de qualidade ~~de~~ redes estabelecidos na regulamentação editada pela ANATEL; e

Com o intuito de tornar a redação do Artigo mais claro, em decorrência do seu propósito proposto, sugerimos uma nova redação.

§ 2º A ANATEL atuará na fiscalização e apuração de infrações quanto aos requisitos técnicos elencados neste artigo, ~~consideradas as diretrizes estabelecidas pelo CCI.~~

§ 3º Cabe ao CGI a elaboração de estudos e a recomendação de procedimentos, normas e padrões técnicos e operacionais, para os serviços e manutenção da segurança das redes na Internet.

A ANATEL possui, dentro do seu escopo de competências, poderes para atuar na fiscalização e apuração de infrações relativas a operação de redes de telecomunicações. Assim, entendemos que a atuação pela Anatel, no exercício regular de suas competências legais, da atividade fiscalizatória das redes de telecomunicações não pode estar atrelada ou de alguma maneira condicionada as diretrizes elaboradas pelo CGI.

O enriquecedor trabalho do CGI para o desenvolvimento da Internet deve, certamente, ser mantido pelo Decreto, contudo, atrelado a suas competências já estabelecidas pelo Decreto nº 4.829 de 3 de setembro de 2003³ e não de forma condicionante ao trabalho de cunho fiscalizatório da Anatel.

ARTIGO 8º

Art. 8º Acordos entre provedores de conexão e provedores de aplicação devem preservar os princípios consagrados na Lei quanto ao uso da Internet no país. ~~devem preservar o caráter público e irrestrito do acesso à Internet.~~

Tendo em vista os princípios para o uso da Internet no Brasil já fixados no Marco Civil da Internet, sugerimos que o texto do normativo de regulamentação do Marco Civil reforce o cumprimento de tais princípios de maneira genérica e abrangente, evitando o risco de inovar e extrapolar os limites fixados pelo Decreto.

Nos termos já indicados nessa contribuição sugerimos como uma melhor técnica legislativa que o Artigo em referência seja revisado, nos termos em destaque, para adequar sua redação as diretrizes legais já estabelecidas no texto legal, sob pena que se veja determinada a ilegalidade do disposto no Decreto, por extrapolar a atividade regulatória e qualificar o mandamento legal já fixado no Marco Civil.

§ 2º Acordos entre provedores de conexão e provedores de aplicação ~~estão sujeitos~~ estarão sujeitos à avaliação do órgão competente na

³ “Art. 1º Fica criado o Comitê Gestor da Internet no Brasil - CGI.br, que terá as seguintes atribuições:

I - estabelecer diretrizes estratégicas relacionadas ao uso e desenvolvimento da Internet no Brasil;
IV - promover estudos e recomendar procedimentos, normas e padrões técnicos e operacionais, para a segurança das redes e serviços de Internet, bem assim para a sua crescente e adequada utilização pela sociedade;
V - articular as ações relativas à proposição de normas e procedimentos relativos à regulamentação das atividades inerentes à Internet.

incidência de abuso de poder econômico, exclusivamente. nos termos do Capítulo IV, deste Decreto.

A partir do princípio da livre iniciativa estabelecido pela Constituição Federal⁴ e balizador da iniciativa privada no Brasil, o Marco Civil trouxe a liberdade aos modelos de negócios⁵ com um dos princípios fundamentais norteadores da Lei e, por via de consequência, do uso da Internet no Brasil.

Dessa forma, entendemos que não cabe ao órgão competente, qualquer que seja, uma análise prévia dos acordos entre provedores de conexão e provedores de aplicação, sem prejuízo de uma análise a posterior, no caso concreto, caso sejam detectados indícios de abuso ou condutas prejudiciais a concorrência e/ou ao consumidor.

Acreditamos que a preocupação da política pública dever se, primordialmente, garantir a liberdade dos modelos de negócios e coibir as situações de abuso. O abuso só deve ser a preocupação das políticas em discussão – mediante o controle de conduta *ex post* - e não uma proibição das ferramentas saudáveis e necessárias para uma inclusão melhor e mais rápida do Brasil no ecossistema da economia digital, o que foi entendido pelo Marco Civil no Brasil.

Reforçamos nosso entendimento de que a regulamentação não pode ser estruturada sob a premissa de que as prestadoras *poderiam* ter incentivos para se envolver em uma discriminação anticompetitiva no futuro. No mercado de banda larga cada vez mais competitivo, se for constatado que uma prestadora se envolveu na degradação anticompetitiva do tráfego, no bloqueio ou em outro comportamento anticompetitivo, essa operadora iria rapidamente perder seus consumidores para seus concorrentes. Ainda, as regras da concorrência atualmente em vigor, a atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), são suficientes para impedir quaisquer práticas desleais e anticompetitivas.

ARTIGO 11º

Art. 11. Os provedores de conexão e de acesso a aplicações devem, na guarda, armazenamento e tratamento de dados, observar as seguintes diretrizes sobre padrões de segurança:

⁴ Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

⁵ Art. 3º A disciplina do uso da internet no Brasil tem os seguintes princípios:

VIII - liberdade dos modelos de negócios promovidos na internet, desde que não conflitem com os demais princípios estabelecidos nesta Lei.

II - previsão de mecanismos de autenticação de acesso aos registros, usando, por exemplo, sistemas de autenticação dupla para assegurar a individualização do responsável pelo tratamento dos registros quando aplicável;

Respeitando a necessidade de estabelecermos regras robustas para a segurança das informações na Internet, destacamos aqui situações que não poderão ser alvo de aplicação da lei, por envolverem operações máquina-a-máquina e, portanto, fora do escopo de aplicação do inciso em referência.

IV - uso de soluções de gestão dos registros por meio de tecnologias que assegurem a integridade dos dados, como criptografia ou outras medidas de proteção equivalentes para garantir a integridade dos dados; e

Um dos pilares da nossa contribuição é a defesa da inovação tecnológica e o desenvolvimento. Dessa forma, como já apontamos anteriormente, não devemos permitir que o Decreto regulamentador do Marco Civil se torne obsoleto, razão pela qual recomendamos que o trecho em destaque no inciso IV seja alterado, para garantir que o surgimento de novas tecnologias de proteção de informações também seja abarcado pela legislação no futuro, não se estabelecendo em texto normativo uma ou outra escolha por tecnologia hoje existente, em detrimento de possíveis novas técnicas ou alternativas.

ARTIGO 14º

Art. 14. As informações sobre a adoção de medidas de segurança adotadas pelos provedores de aplicação e provedores de conexão devem ser esclarecidas para a sociedade em geral, mediante ferramentas e linguagem de fácil compreensão, podendo ser divulgadas de forma clara e acessível a qualquer interessado, preferencialmente por meio de seus sítios na internet, respeitados os mecanismos que garantam a integridade dos dados.

Uma das grandes preocupações que temos quando tratamos do ambiente digital é justamente no que tange a segurança dos dados e das informações. No nosso entendimento, a minuta sugerida para o Artigo em referência põe em risco a segurança do sistema como um todo e abre uma porta para atuação indesejada de *hackers*.

Ainda que necessária a transparência das empresas a respeito dos mecanismos de segurança adotados, o critério de divulgação deve ser bastante cauteloso para que essa proteção não se transforme numa quebra de segurança.

Pelo exposto, sugerimos a exclusão em sua integridade do texto proposto no Artigo 14 acima transcrito.

Sendo essa a contribuição da CISCO para a segunda fase do debate sobre a regulamentação do Marco Civil da Internet, mais uma vez congratulamos o Ministério da Justiça pelo esforço na criação de um marco legal robusto e garantidor do desenvolvimento da Internet, das tecnologias e da sociedade brasileira.

Permanecemos a disposição desse D. Ministério para fomentar o debate e para quaisquer esclarecimentos porventura necessários.

Giuseppe Sidrim Marrara

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Giuseppe Sidrim Marrara', is positioned above the printed name and title.

**Diretor de Relações Governamentais
Cisco Brasil**