



GOVERNANÇA DIGITAL NO BRASIL: ASPECTOS INICIAIS

Adriano Augusto Fidalgo¹
Emerson Wendt²

RESUMO

Este artigo discorre sobre aspectos normativos da Governança na Internet no Brasil, de modo a destacar alguns pontos de interesse, com especial destaque ao respeito ao princípio elementar constitucional da dignidade da pessoa humana, como pedra angular dos Estados de Direito Democrático, inclusive a comandar as políticas em tomo de Governança Digital no “espaço” brasileiro, com atenção ao Decreto 8.638/2016. O método de abordagem foi dedutivo, de uma perspectiva geral para a particular, do teórico ao concreto (ideal, do dever ser). A fundamentação teórica decorreu de revisão normativa.

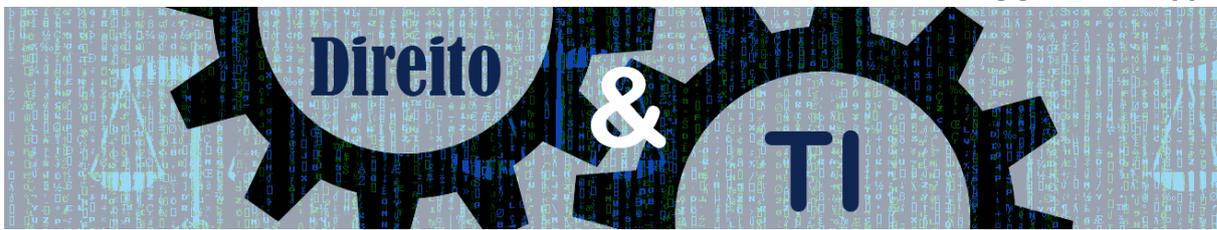
Palavras-chave: Dignidade da pessoa humana; Direitos humanos; Governança; Internet; Política de Governança Digital.

INTRODUÇÃO

Segundo o Itamaraty¹ “A Internet e as novas tecnologias digitais podem constituir instrumentos poderosos em prol do desenvolvimento econômico e da inclusão social”. A afirmação, lógica na contemporaneidade, também ressalta que é “preciso assegurar que ações voltadas a garantir a

¹ Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade São Francisco. Especialista em Direito Tributário pela Escola Superior de Advocacia da OAB/SP. MBA (Master Business Administration) em Auditoria pela Universidade Nove de Julho. Especializando (Lato Sensu) em Computação Forense pela Universidade Mackenzie. Coordenador da Comissão de Direito do Consumidor, da Subseção da OAB/Santana. Membro Efetivo da Comissão de Direito Eletrônico e Crimes de Alta Tecnologia da OAB/SP. Curso de extensão pela FGV: “Fundamentos da Gestão de TI”. Curso de extensão pela FGV. “Processo de Comunicação e Comunicação Institucional”. Email: fidalgo@aasp.org.br.

² Delegado de Polícia Civil do RS. Formado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Santa Maria e Pós-graduado em Direito pela URI-Frederico Westphalen. Mestrando em Direito pelo UnilaSalle Canoas-RS. Diretor do Departamento Estadual de Investigações do Narcotráfico e Membro do Conselho Superior de Polícia da Polícia Civil do RS e Professor da Academia de Polícia Civil nas cadeiras de Inteligência Policial e Investigação Criminal. Ex-Diretor do Gabinete de Inteligência e Assuntos Estratégicos. Também, é professor dos cursos de pós-graduação e/ou extensão da UNISINOS (São Leopoldo-RS), SENAC-RS (Passo Fundo-RS), IDC (Porto Alegre-RS), Verbo Jurídico (Porto Alegre-RS), Uniritter (Porto Alegre-RS e Canoas-RS), EPD (São Paulo-SP), IMED (Passo Fundo-RS), UNITOLEDO (Porto Alegre-RS), ESMAFE/RS (Porto Alegre), Uninorte (Rio Branco-AC), Unifacs (Salvador-BA). Membro da Associação Internacional de Investigação de Crimes de Alta Tecnologia (HTCIA), do PoaSec e do INASIS, além de ex-integrante do Comitê Gestor de Tecnologia da Informação da Secretaria de Segurança Pública do RS. Já ministrou aula nas Academias das Polícia Cíveis de Pernambuco, Goiás, Paraná, Acre, Alagoas, Sergipe, Rondônia e Piauí. Também, é Tutor dos cursos EAD e presenciais da Secretaria Nacional de Segurança Pública, especialmente na atividade de Inteligência de Segurança Pública. Autor do livro *Inteligência Cibernética* (Editora Delfos) e coautor dos livros “Crimes Cibernéticos: ameaças e procedimentos de investigação”, com Higor Vinicius Nogueira Jorge, e “Inteligência Digital”, com Alesandro Gonçalves Barreto. Autor e organizador dos livros “Investigação Criminal: ensaios sobre a arte de investigar crimes” e “Investigação Criminal: Provas”, juntamente com o Fábio Motta Lopes. E-mail: emersonwendt@gmail.com.



segurança das comunicações e a estabilidade da rede” de modo a não afetar “o exercício da liberdade de expressão e o direito à privacidade”.

Vale dizer que a necessidade da *governança* da Internet na atualidade tem o escopo de manter a confiabilidade da rede para o uso de todos, evitando-se incidentes na rede ou reflexos fora dela. Mais que isso, que princípios e direitos humanos e fundamentais sejam perfeitamente respeitados. Além disso, esse gerenciamento da tecnologia amplificada pela Internet tende a tratar de todas as interligações efetivadas digitalmente, amparando os direitos das corporações, órgãos públicos e consumidores.

Assim, sob o manto da dignidade da pessoa humana, essa governança deve preconizar escudar direitos elementares como o da *privacidade* e da *intimidade*, além da clara e perfectível liberdade de expressão.

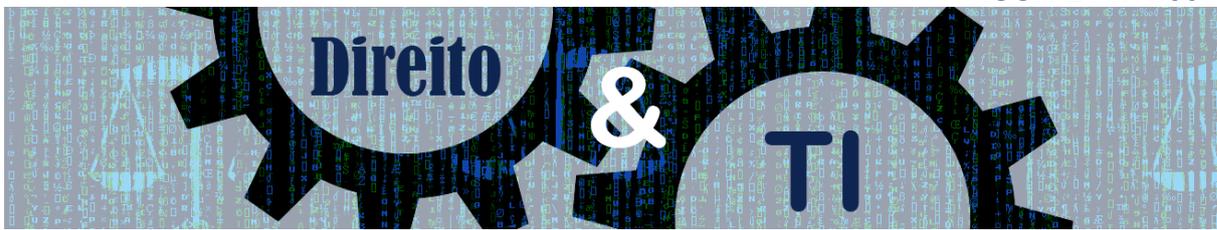
Com base nesses parâmetros, desde a abordagem dos princípios de governança estabelecidos pelo Comitê Gestor da Internet no Brasilⁱⁱ, aborda-se, mesmo que neofitamente, sobre os aspectos principais do Decreto 8.638/2016, que trata da Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. O método de abordagem deste estudo foi dedutivo, de uma perspectiva geral para a particular, do teórico ao concreto (ideal, do *dever ser*). A fundamentação teórica decorreu de revisão normativa.

1 PRINCÍPIOS DO COMITÊ GESTOR DA INTERNET

O decálogo de princípios do CGIⁱⁱⁱ, que são didáticos e autoaplicáveis no que tange a Governança e o uso da Internet, englobam vários princípios e, entre eles: I – Liberdade, Privacidade e Direitos Humanos; II – Governança Democrática e Colaborativa; III – Universalidade; IV – Diversidade; V – Inovação; VI – Neutralidade da Rede; VII – Inimputabilidade da Rede; VIII – Funcionabilidade, Segurança e Estabilidade; IX – Padronização e Interoperabilidade e, X – Ambiente Legal e Regulatório.

O decálogo têm sido parâmetro e invocado em todas as discussões quando se trata de regulamentação da Internet no Brasil^{iv}. Diz, igualmente, que a “governança da Internet deve ser exercida de forma transparente, multilateral e democrática, com a participação dos vários setores da sociedade, preservando e estimulando o seu caráter de criação coletiva”^v, ou seja, a participação de todos os brasileiros é importante, embora saiba-se que um pouco mais de 50% deles esteja conectado à rede mundial de computadores.

A inovação tecnológica deve respeitar a diversidade cultural e a filtragem ou privilégios de tráfego devem, necessariamente, respeitar apenas critérios técnicos e éticos, não sendo admissíveis



motivos políticos, comerciais, religiosos, culturais, ou qualquer outra forma de discriminação ou favorecimento, ou seja, a neutralidade da rede, estipulada pela Lei 12.965/2014 (Marco Civil da Internet)^{vi}, deve ser um dos pilares da Internet brasileira.

De outra parte, em um ambiente legal e regulatório, tendo a Internet como espaço colaborativo, a atuação dos órgãos de segurança pública no combate a ilícitos na rede “deve atingir os responsáveis finais e não os meios de acesso e transporte”, ou seja, a inimputabilidade da rede deve preservar os “princípios maiores de defesa da liberdade, da privacidade e do respeito aos direitos humanos”.^{vii}

Porém, os incidentes na Internet vão se alastrando, conforme demonstram os dados do próprio CGI.br, através do CERT.br^{viii}. Não obstante termos legislação penal aplicável^{ix}, a Lei Carolina Dieckmann^x, o Marco Civil da Internet e a recente Lei Anti Bullying^{xi}, nota-se que a questão da Educação Digital e a conscientização ainda alcançam um patamar superficial e merecem longo empenho para a sua disseminação.

2 DO ESPAÇO NORMATIVO DA GOVERNANÇA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL

Em 15/01/16 foi publicado o Decreto 8.638^{xii}, que institui a Política de Governança Digital no âmbito dos órgãos e das entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. A norma, composta por 15 (quinze) artigos, parece traçar diretrizes, com espectro positivo, para a Governança no que tange ao Estado (*lato sensu*), apontando seu artigo 1º^{xiii}, as finalidades de benefícios, estímulo e asseguramento de acesso às informações pela sociedade.

Carrega, em linhas gerais e *prima facie*, o fim de proporcionar autosserviço, os dados em formato aberto, a governança digital, o plano diretor de tecnologia da informação e comunicação, rede de conhecimento (todos no artigo 2º e complementados no art. 4º), bem como, princípios dignificantes assim elencados no artigo 3º: foco nas necessidades da sociedade, abertura e transparência, compartilhamento da capacidade de serviço, simplicidade, priorização de serviços públicos disponibilizados em meio digital, segurança e privacidade, participação e controle social, governo como plataforma e inovação.

Como se nota há muitos ingredientes que entusiasmam, já que a lei carrega bons preceitos de inovação, transparência, incentivo a políticas públicas, exalta uma participação ativa da sociedade^{xiv}, a inclusão digital, disseminação do conhecimento e todo o mais lá exposto.



Contudo, importa aguardar o amadurecimento da norma e a sua aplicabilidade, para melhor analisar os seus desdobramentos, já que, em teoria, trata-se de uma boa perspectiva normativa, cujas eventuais omissões e excessos observar-se-ão paulatinamente, com registro dos seus méritos e deméritos, sob o enfoque prático, eis que o ideário do *dever ser* pode não se concretizar.

Tal ceticismo é justificado pela própria previsão normativa quanto a elaboração da Estratégia de Governança Digital - EGD da administração pública federal, momento em que se definirão os objetivos estratégicos, as metas, os indicadores e as iniciativas da Política de Governança Digital e que deverá nortear programas, projetos, serviços, sistemas e atividades a ela relacionados^{xv}. A crítica poderá ser encadeada pela falta de participação da sociedade em tal estratégia.

3 CASES REAIS, EDUCAÇÃO DIGITAL E GOVERNANÇA DIGITAL

A educação digital precisa ser incrementada no Brasil, especialmente no que concerne aos ambiente corporativos. A situação em que um funcionário da GVT supostamente alterou o nome da rede de um casal homoafetivo^{xvi}, é um dos incidentes tecnológicos que demonstra o despreparo que as empresas ainda enfrentam, motivado por (a) falta de treinamento e preparo dos funcionários; (b) ausência de educação digital e conscientização de seus colaboradores, através de políticas de segurança da informação; (c) a “absorção” equivocada das novidades ligadas à internet (que completa apenas um pouco mais de vinte anos de uso no Brasil). Desta maneira, questiona-se: estamos preparados para todos os influxos que saltam da Sociedade da Informação?

No ano de 2015 ocorreram algumas situações de invasão de privacidade e assédio (em sentido não jurídico) por parte de algumas empresas de telefonia^{xvii}, quando uma jornalista recebeu contato em seu WhatsApp de um funcionário da NET. A situação rendeu a demissão do empregado.

Sob o manto da (i)legalidade, observou-se e observa-se o incremento de polêmica nacional acerca do aplicativo UBER^{xviii}, com implicações na mobilidade dos cidadãos e na característica do transporte público no Brasil. A Prefeitura de São Paulo já elasteceu sua interpretação sobre o tema^{xix}. Contudo, o debate ainda continua por toda a Federação, como no caso de Porto Alegre^{xx}. A aceitabilidade social de uma aplicação da Internet não necessariamente encontra aporte nas normas internas dos países onde são utilizadas.

Da mesma forma, a extraterritorialidade ou caráter planetário dessas aplicações faz com que países tendam a exigir o cumprimento de suas legislações, tal qual ocorreu, por duas vezes em 2015, primeiro em fevereiro^{xxi} e depois em dezembro^{xxii} de 2015, quando o Judiciário determinou o bloqueio do aplicativo Whatsapp, afetando seus usuários no Brasil^{xxiii}.



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verifica-se que ainda há muito a evoluir, no Brasil, sobre a Governança na Internet e sobre os seus impactos no cotidiano das pessoas. Também, nem sempre atos normativos (legislativos ou regulamentadores) podem ser suficientes para estabelecer a segurança pretendida com sua edição (publicação e vigência). Afinal, não se afigura a melhor justiça e prudência que milhões de usuários da Internet paguem pelas falhas de alguns? Ademais, procedimentos de governança devem preceder tentativas de regulamentação, porquanto são construídos democraticamente, especialmente se internos ao sistema que pretendem organizar.

Assim, nota-se que tais situações de choque de valores e concepções, inclusive com reflexos constitucionais, como a liberdade de expressão e a segurança^{xxiv} devem ter um bom termo, proporcional. Deve-se pensar, portanto, nos efeitos econômicos, a influência no cotidiano das pessoas, a qualidade de vida afetada pela perda abrupta dos benefícios tecnológicos etc.

Atingir-se-á, então, o ideário de Governança da Internet, mirando-se e atendendo-se ao sobreprincípio da dignidade da pessoa humana^{xxv} e ^{xxvi}, seja lá em qual das cinco dimensões dos nossos direitos fundamentais^{xxvii}, como pedra de toque para a resolução de um incidente tecnológico, qualquer que seja ele.

Importa, por final, questionar-se sobre se governança e regulamentação devem andar juntas? Crê-se que não necessariamente, porquanto também regulamentações podem violar o princípio da dignidade da pessoa humana. Porém, em se tratando de proteção de dados públicos e de necessidade de dados abertos á sociedade, a regulamentação é exigida/necessária e, no caso dos órgãos da Administração Pública Federal, consubstanciada no Decreto mencionado.

ⁱ BRASIL. Governança da Internet. **Ministério das Relações Exteriores**. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=126&catid=58&Itemid=438&lang=pt-BR>. Acesso em: 06 jan. 2016.

ⁱⁱ CGI (<http://cgi.br>).

ⁱⁱⁱ COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. **Princípios para a Governança e uso da Internet**. Disponível em: <<http://www.cgi.br/principios/>>. Acesso em: 06 jan. 2016.

^{iv} Vide WENDT, Emerson. Marco Civil da Internet no Brasil e Regulação e/ou Governança da Internet no Mundo. In: DE LUCCA, Newton; SIMÃO FILHO, Adalberto; LIMA, Cíntia Rosa Pereira de. (Org.). **Direito & Internet III: Marco Civil da internet** (Lei n. 12.965/2014). 1ed. São Paulo: Quartier Latin, 2015, v. II, p. 253-273.

^v Idem.

^{vi} BRASIL. Lei n° 12.965, de 23 de abril de 2014. **Portal da Legislação**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112965.htm>. Acesso em: 16 jan. 2016.

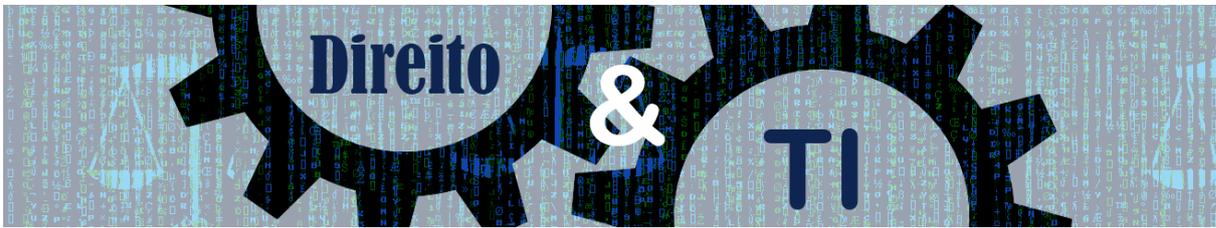
^{vii} Idem.

^{viii} Vide <http://www.cert.br/stats/incidentes/> (último acesso em 31 jan. 2016). Observa-se que o CERT não divulgou os dados dos incidentes de 2015.

^{ix} BRASIL. Código Penal. **Portal da Legislação**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-lei/Del2848.htm>. Acesso em: 16 jan. 2016.



- ^x BRASIL. Lei nº 12.737, de 30 de novembro de 2012. **Portal da Legislação**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112737.htm>. Acesso em: 16 jan. 2016.
- ^{xi} BRASIL. Lei nº 13.185, de 06 de novembro de 2015. **Portal da Legislação**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13185.htm>. Acesso em: 16 jan. 2016.
- ^{xii} BRASIL. Decreto 8.638, de 15 de janeiro de 2016. **Portal da Legislação**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8638.htm. Visitado em: 19/01/16.
- ^{xiii} “Art. 1º–Fica instituída a Política de Governança Digital para os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:
I - gerar benefícios para a sociedade mediante o uso da informação e dos recursos de tecnologia da informação e comunicação na prestação de serviços públicos;
II - estimular a participação da sociedade na formulação, na implementação, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas e dos serviços públicos disponibilizados em meio digital; e
III - assegurar a obtenção de informações pela sociedade, observadas as restrições legalmente previstas.”
- ^{xiv} Em especial no art. 4º, II, do Decreto 8.638/2016, que estabelece a obrigatoriedade de serem oferecidos “canais digitais de participação social na formulação, na implementação, no monitoramento e na avaliação das políticas públicas e dos serviços públicos disponibilizados em meio digital”.
- ^{xv} Vide art. 5º do Decreto 8.638/2016.
- ^{xvi} G1. **Casal gay tem nome da rede de Wi-Fi mudado após visita de técnico**. 19/09/2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pe/pe-noticias/2015/09/casal-gay-tem-nome-da-rede-de-wi-fi-mudada-apos-visita-de-tecnico.html>>. Acesso em: 08 jan. 2016.
- ^{xvii} O ESTADO DE SÃO PAULO. **NET demite funcionário que assediou cliente pelo WhatsApp**. 28/05/2015. Disponível em: <<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,net-demite-funcionario-que-assediou-cliente-pelo-whatsapp,1696273>>. Acesso em: 15 jan. 2016.
- ^{xviii} Site: <https://www.uber.com/pt/>.
- ^{xix} HIGA, Paulo. Prefeitura de São Paulo vai liberar Uber e outros apps de transporte, mas... **Tecnoblog**. 2015. Disponível em: <<https://tecnoblog.net/186227/prefeitura-sao-paulo-uber-regras-restricoes/>>. Acesso em: 15 jan. 2016.
- ^{xx} G1. **Aprovada proibição de aplicativos como Uber em Porto Alegre**. 25/11/2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2015/11/aprovada-proibicao-de-aplicativos-como-uber-em-porto-alegre.html>>. Acesso em: 15 jan. 2016.
- ^{xxi} G1. **Decisão de juiz do Piauí manda tirar WhatsApp do ar em todo o Brasil**. 25/02/2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2015/02/decisao-de-juiz-do-piaui-manda-tirar-whatsapp-do-ar-em-todo-o-brasil.html>>. Acesso em: 15 jan. 2016.
- ^{xxii} CONJUR. **Por descumprir decisão judicial, WhatsApp deverá ser bloqueado por 48 horas**. 16/12/2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-dez-16/operadoras-telefonica-bloquer-whatsapp-48-horas>>. Acesso em: 15 jan. 2016.
- ^{xxiii} Sobre a aplicação do Marco Civil da Internet no caso do Whatsapp, vide BARRETO, Alesandro Gonçalves; WENDT, Emerson. Marco Civil da Internet e Acordos de Cooperação Internacional: análise da prevalência pela aplicação da legislação nacional aos provedores de conteúdo internacionais com usuários no Brasil. **Direito & TI**, v. 1, p. 1-5, 2015.
- ^{xxiv} Disponível em: http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151217_novo_whatsapp_bloqueio_lab. Visitado em: 06/01/16.
- ^{xxv} Segundo Andrade, “Amalgamada dignidade da pessoa humana à norma hipotética fundamental, não basta declinar o seu mais sintético enunciado: *cumpra-se a constituição*; é preciso, antes de tudo que a norma constitucional prestigie o homem, em razão de sua natureza humana, originariamente divina. Temos para nós que a norma é produto da experiência humana e não fonte; o ser, o ente humano, este sim é fonte, não somente da regra de direito, mas principalmente da própria experiência humana, que decorre do simples fato do homem existir, não como os animais, os vegetais ou os minerais, mas como a mais perfeita de todas as criações de Deus.” (ANDRADE, Vander Ferreira de. **A dignidade da pessoa humana. Valor-Fonte da Ordem Jurídica**. Editora Cautela, São Paulo, 2007, páginas 18/19).
- ^{xxvi} Conforme Silveira e Rocasolano, “Como valor central, a dignidade da pessoa humana da pessoa concretiza-se por intermédio de outros valores: justiça, vida, liberdade, igualdade, segurança e solidariedade – que são dimensões básicas da pessoa. Conforme leciona Piovesan, a dignidade da pessoa humana é um sobreprincípio – e este sobreprincípio-fundamento se concretiza por intermédio de medidas, que por sua vez se convertem em



valores e determinam a existência e legitimidade de todos os direitos humanos. Por via inversa, tais valores estão indissolavelmente unidos, por sua raiz e fundamento, ao valor da dignidade da pessoa humana.

Em conjunto com o valor da dignidade da pessoa deve-se considerar o valor ‘justiça’, que de certo modo resume o significado de todos os demais, determinando que a cada pessoa seja atribuído e garantido o que lhe cabe, o que lhe corresponde por sua especial dignidade.” (SILVEIRA, Vladimir Oliveira da. ROCASOLANO, Maria Mendez. **Direitos humanos. Conceitos, significados e funções**. Editora Saraiva, São Paulo, 2010, página 221).

^{xxvii} A liberdade, a igualdade, a fraternidade/solidariedade, a globalização e a paz.