



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

N.º 447-A, DE 2020

(Do Sr. André Figueiredo)

Susta os efeitos da Instrução Normativa nº 4, de 26 de março de 2020, que dispõe sobre os requisitos mínimos de Segurança Cibernética que devem ser adotados no estabelecimento das redes 5G; tendo parecer da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, pela aprovação (relatora: DEP. PERPÉTUA ALMEIDA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º , DE 2020.

(Do Sr. André Figueiredo)

Susta os efeitos da Instrução Normativa nº 4, de 26 de março de 2020, que dispõe sobre os requisitos mínimos de Segurança Cibernética que devem ser adotados no estabelecimento das redes 5G.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Ficam suspensos, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, todos os efeitos da Instrução Normativa nº 4, de 26 de março de 2020, que dispõe sobre os requisitos mínimos de Segurança Cibernética que devem ser adotados no estabelecimento das redes 5G.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Foi publicada, em 27 de março de 2020, Instrução Normativa nº 4, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, que especificou os requisitos mínimos de Segurança Cibernética que devem ser adotados no estabelecimento das redes 5G de telefonia móvel. Observa-se que o ato normativo em questão se propõe a elencar requisitos mínimos de segurança cibernética aplicáveis aos prestadores, provedores ou operadores de serviços operadores das redes 5G, em uma visível extrapolação dos limites legais de atuação do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República.

De acordo com o art. 10 da Lei n. 13.844, de 2019, cabe a esse órgão tão somente a regulamentação da segurança cibernética no âmbito da administração pública, não lhe sendo permitido, portanto, legislar sobre o tema no contexto de aplicação geral. A redação do dispositivo é clara nesse sentido, senão vejamos:

Art. 10. Ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República compete:

(...)

V - planejar, coordenar e supervisionar a atividade de segurança da informação no âmbito da administração pública federal, nela incluídos a segurança cibernética, a gestão de incidentes computacionais, a proteção de dados, o credenciamento de segurança e o tratamento de informações sigilosas;

(...)



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Observa-se, portanto, uma nítida invasão da competência normativa legalmente atribuída à Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, a quem, de fato, compete a regulamentação dos serviços de telecomunicações operados em regime privado, nos termos dos seguintes dispositivos da Lei n. 9.472, de 1997:

Art. 19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente:

(...)

X - expedir normas sobre prestação de serviços de telecomunicações no regime privado;

(...)

XII - expedir normas e padrões a serem cumpridos pelas prestadoras de serviços de telecomunicações quanto aos equipamentos que utilizarem;

(...)

XIV - expedir normas e padrões que assegurem a compatibilidade, a operação integrada e a interconexão entre as redes, abrangendo inclusive os equipamentos terminais;

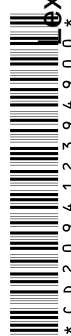
(...)

É de se mencionar ainda que, em uma tentativa de subverter o real destinatário da norma, quais sejam, as empresas de telecomunicações, o artigo 1º da instrução normativa explicita que seus ditames seriam “de cumprimento obrigatório pelos órgãos e entidades da administração pública federal encarregados da implementação das redes 5G.” Trata-se, todavia, de forma utilizada para dar aparência de legalidade ao ato, indicando que as regras do normativo seriam aplicáveis à própria Anatel, que é uma entidade pertencente à administração pública, e, portanto, estaria abarcada pela competência legal do GSI.

O GSI estaria, portanto, restringindo a atuação da Anatel quando essa entidade adotasse as medidas necessárias à implantação do serviço 5G, ou seja, quando elaborasse as regras aplicáveis ao leilão do serviço. Sobre esse aspecto, importante destacar o completo descabimento da edição de uma norma infralegal com o objetivo de restringir o exercício de uma atribuição legal por um órgão competente. Trata-se de malabarismo jurídico adotado para inviabilizar a atuação do órgão técnico responsável e impor arbitrariamente uma posição autoritária, com finalidades pouco transparentes.

Há de se destacar, ainda, que, entre os requisitos fixados, chama a atenção o que determina que, em uma mesma área, duas operadoras precisarão operar com fornecedores distintos como *backup* em caso de falha de uma das redes. *In verbis*:

Art. 5º Cabe aos órgãos e entidades da administração pública federal encarregados da implementação das redes e dos sistemas 5G, em todos os atos administrativos relativos a essa





CÂMARA DOS DEPUTADOS

tecnologia, a observância do cumprimento dos seguintes requisitos mínimos de segurança cibernética:

(...)

IX - deve-se promover a diversidade de provedoras de serviço por região e por faixas de frequências com intuito de promover a concorrência e a consequente qualidade dos serviços prestados, bem como a sua continuidade no caso de falha de prestação de serviços por determinada prestadora de serviços ou cessionária;

(...)

O próprio texto do normativo, em seu art. 3º, traz o argumento que supostamente fundamentaria os critérios estabelecidos, que seria a proteção frente à “possibilidade de existência de vulnerabilidades e *backdoors* em sistemas de tecnologia 5G”. Segue a transcrição desse dispositivo:

Art. 3º Os requisitos estabelecidos neste ato buscam elevar a proteção da sociedade e das instituições nacionais, em face da possibilidade de existência de vulnerabilidades e backdoors em sistemas de tecnologia 5G.

Parágrafo Único. As vulnerabilidades e backdoors existentes nos equipamentos 5G, implementadas de forma intencional ou involuntária pelos fornecedores da tecnologia, poderão ocasionar o comprometimento da segurança do sistema.

Ocorre que, a pretexto de conferir segurança do sistema, a norma acaba gerando impactos operacionais e econômicos de grande expressividade ao setor, que inevitavelmente implicarão aumento de custos aos consumidores finais. Nesse sentido, estudo técnico elaborado pela Superintendência de Competição da Anatel indica “que as diretrizes de cibersegurança do próprio governo para a nova tecnologia poderão elevar os custos de investimentos e mesmo inviabilizar o compartilhamento em determinadas áreas.” Embora esse documento não retrate, ainda, a posição oficial da Agência, uma vez que foi elaborado para subsidiar a decisão do conselho diretor da agência, revela posição técnica preocupante e mostra que há insegurança jurídica para as futuras redes 5G, sobretudo em aspectos de compartilhamento da infraestrutura. Segundo esse estudo técnico, o compartilhamento não deve ser dificultado, uma vez que permite racionalizar redes legadas, como 2G e 3G e, a despeito das economias significativas e benefícios desse procedimento, é necessário consolidar um arranjo administrativo e um esclarecimento da disciplina das relações entre prestadoras.

Observa-se, portanto, que os meios abordados pela instrução normativa n. 4 para alcançar a segurança do sistema 5G podem ter consequências extremamente antieconômicas e até mesmo inviabilizar a disponibilização dos serviços em alguns casos, o que contraria frontalmente o princípio da defesa do consumidor, previsto no art. 170, III, da Constituição Federal. Assim, a fim de trazer maior confiabilidade às operações, deveria ser elaborada uma política que estabelecesse protocolos de segurança mais rigorosos em vez de simplesmente dificultar arbitrariamente a atividade do setor.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Não podemos compactuar com tamanha irresponsabilidade e desrespeito às instituições, que vem impedindo que o país realmente exerça uma política desenvolvimentista consistente no setor de telecomunicações. Desse modo, considerando a prerrogativa prevista no art. 49, inciso V, da Constituição da República e considerando o evidente abuso do poder regulamentar pelo ministro chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, solicitamos o apoio dos nobres pares para a aprovação deste Decreto Legislativo, que visa à sustação dessa arbitrariedade.

Sala das Sessões, em de de 2020.

Deputado Federal ANDRÉ FIGUEIREDO
(PDT/CE)

Líder da Oposição na Câmara dos Deputados

Apresentação: 09/10/2020 17:33 - Mesa

PDL n.447/2020

Documento eletrônico assinado por André Figueiredo (PDT/CE), através do ponto SDR_56089, na forma do art. 102, § 1º, do RICD c/c o art. 2º, do Ato da Mesa n. 80 de 2016.



COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 447, DE 2020

Susta os efeitos da Instrução Normativa nº 4, de 26 de março de 2020, que dispõe sobre os requisitos mínimos de Segurança Cibernética que devem ser adotados no estabelecimento das redes 5G

Autor: Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

Relatora: Deputada PERPÉTUA ALMEIDA

I - RELATÓRIO

Tramita nesta Comissão, em regime ordinário, e sujeito a apreciação do Plenário da Câmara dos Deputados, o Projeto de Decreto Legislativo nº 447, de 2020, da lavra do Deputado André Figueiredo, com o objetivo de sustar os efeitos da Instrução Normativa nº 4, do GSI, de 26 de março de 2020, que dispõe sobre os requisitos mínimos de Segurança Cibernética que devem ser adotados no estabelecimento das redes 5G.

O projeto foi distribuído à apreciação inicial desta Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, para análise de mérito. Posteriormente será avaliado pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania no que respeita aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Perpétua Almeida
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217870943200>

A Instrução Normativa nº 4, de 26 de março de 2020¹, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, tem como objetivo especificar requisitos mínimos de segurança digital para redes do Serviço Móvel Pessoal (SMP) baseado em tecnologia 5G.

Essa Instrução Normativa estabelece especificações técnicas para fabricantes de equipamentos de redes 5G e também para prestadoras privadas do serviço de telefonia móvel, além de órgãos e entidades da administração pública federal encarregados da implementação das redes e dos sistemas 5G – a ANATEL – Agência Nacional de Telecomunicações.

Nesse sentido, a norma determina requisitos técnicos e especifica protocolos de comunicação que deverão ser implementados por todas as operadoras de telecomunicações privadas em operação no Brasil para prestação do serviço de telefonia móvel pessoal com tecnologia 5G para o público em geral.

Entretanto, como mostra o nobre autor do projeto, Deputado André Figueiredo, em sua justificativa, ao ampliar o escopo de abrangência da Instrução Normativa às redes de telecomunicações operadas por empresas privadas, fora do âmbito da administração pública federal, o GSI, por meio da Instrução Normativa nº 4, do GSI, extrapolou os limites legais de sua competência estabelecidos pela Lei nº 13.844, de 2019.

O Gabinete de Segurança Institucional tem competência para estabelecer requisitos para as redes de uso exclusivo da administração pública federal, e não para as redes de empresas privadas, conforme se exara do inciso V, do artigo 10 da referida lei, que define a competência desse órgão para *“planejar, coordenar e supervisionar a atividade de segurança da informação no âmbito da administração pública federal”*.

Assim, ao determinar requisitos técnicos de redes 5G de operação comercial, o GSI adentrou à competência ANATEL – algo que, além de confrontar a Lei nº 13.844, de 2019, relativa ao GSI, e a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que trata da Anatel, cria insegurança jurídica com impactos negativos em todo o setor de telecomunicações.

1 <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-n-4-de-26-de-marco-de-2020-250059468>



O resultado desse ambiente de insegurança regulatória estabelecido pela Instrução Normativa nº 4, do GSI, tende a afetar as empresas prestadoras de telecomunicações, reduzir a competição entre os fornecedores de equipamentos, ultimando elevação de custos que será repassada ao consumidor final de telecomunicações. Isso reduzirá o potencial de universalização das telecomunicações e afetará sobretudo os cidadãos de menor poder aquisitivo.

Concluindo, a Instrução Normativa nº 4 do GSI extrapola os limites legais do GSI estabelecidos pela Lei nº 13.844, de 2019, invade a competência da ANATEL, cria insegurança jurídica e regulatória que pode afetar inclusive o leilão de frequências do 5G – previsto para ocorrer neste segundo semestre de 2021 – além de ter o potencial de elevar os preços e reduzir a disponibilidade dos serviços de telecomunicações para os consumidores finais.

Sendo assim, consideramos meritório o Projeto de Decreto Legislativo nº 447, de 2020, que susta os efeitos da Instrução Normativa nº 4, do GSI, de 26 de março de 2020.

Diante do exposto, o voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Decreto Legislativo nº 447, de 2020.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada PERPÉTUA ALMEIDA
Relatora

2021-13431



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Perpétua Almeida
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD217870943200>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 447, DE 2020

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, opinou pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 447/2020, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Perpétua Almeida.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Milton Coelho - Presidente, Gustavo Fruet, Denis Bezerra e Angela Amin - Vice-Presidentes, Aliel Machado, Amaro Neto, Bibi Nunes, Capitão Fábio Abreu, David Soares, Leonardo Gadelha, Luiza Erundina, Márcio Jerry, Merlong Solano, Ney Leprevost, Nilto Tatto, Perpétua Almeida, Vander Loubet, Vinicius Poit, Vitor Lippi, Alceu Moreira, André Figueiredo, Bilac Pinto, Bira do Pindaré, Carla Dickson, Coronel Chrisóstomo, Domingos Neto, Dr. Zacharias Calil, Eduardo Cury, Hélio Leite, José Rocha, Julio Cesar Ribeiro, Luis Miranda, Paula Belmonte, Paulo Foletto, Rodrigo Coelho, Rrenato Queiroz, Rui Falcão e Sandro Alex.

Sala da Comissão, em 11 de maio de 2022.

Deputado MILTON COELHO
Presidente



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Milton Coelho
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD220208746400>

