



**CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO ESPECIAL – ACESSO À INTERNET AOS CIDADÃOS**

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 479-B, DE 2010

Acrescenta o inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal, para incluir o acesso à Internet em alta velocidade entre os direitos fundamentais do cidadão.

Autor: Deputado Sebastião Bala Rocha

Relator: Deputado Amauri Teixeira

I – RELATÓRIO

Nos termos do § 2º do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, esta Comissão Especial foi criada por Ato da Presidência em 10 de julho de 2013 com o objetivo de proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição nº 479-B, de 2013. A proposição em exame, cujo primeiro subscritor é o nobre Deputado Sebastião Bala Rocha, pretende incluir o acesso à internet em alta velocidade entre os direitos fundamentais dos cidadãos.

Em sua justificação, o Parlamentar argumenta que, na sociedade contemporânea, a universalização do acesso à internet tornou-se elemento fundamental para o desenvolvimento socioeconômico das nações. Nesse sentido, assinala a existência de estudos que demonstram que um aumento na penetração do número de acessos de banda larga em dez por cento tem o potencial de provocar um acréscimo de 1,3% no Produto Interno Bruto do país.

Ressalta ainda que, apesar dos esforços que vêm sendo empreendidos pelo Poder Público para democratizar o acesso à informação no Brasil, em 2008 apenas doze por cento dos domicílios brasileiros dispunham do serviço de banda larga. Segundo o autor, essa realidade causa enormes prejuízos para o desenvolvimento do País, sobretudo porque as tecnologias da

informação e comunicação têm efeitos transversais sobre todos os setores da economia. Por esses motivos, propõe que o direito de acesso à internet em alta velocidade seja expressamente assegurado a todos os brasileiros no diploma jurídico de maior hierarquia em nosso ordenamento legal – a Carta Magna.

Em 14 de junho de 2010, a relatora da proposição na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a ilustre Deputada Gorete Pereira, apresentou parecer pela admissibilidade da matéria. Em 24 de maio de 2011, a CCJC manifestou-se pela aprovação do parecer da relatora.

A proposta, que tramita em regime especial, deverá ser apreciada por esta Comissão Especial e posteriormente pelo Plenário da Câmara dos Deputados. Findo o prazo regimental, não havia emendas apresentadas ao projeto nesta Comissão Especial.

No intuito de ampliar o debate e receber contribuições sobre a matéria, os membros da Comissão optaram por realizar três eventos com a participação de representantes do Poder Público e de organizações da sociedade civil vinculadas à temática da democratização do acesso à internet. Uma descrição sucinta dos principais assuntos tratados nesses eventos é apresentada a seguir:

Audiência Pública na Câmara dos Deputados, em Brasília:

A primeira audiência da Comissão Especial, realizada em Brasília em 30 de outubro de 2013, contou com a participação dos senhores Artur Coimbra, Diretor do Departamento de Banda Larga do Ministério das Comunicações; Carlos Manuel Baigorri, superintendente de competição da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel; e Marcelo Lacerda, professor do Departamento de Ciência da Computação da Universidade de Brasília – UnB. Após uma exposição sobre o cenário dos serviços de banda larga no Brasil, o representante do Ministério reafirmou a importância do caráter transversal da internet sobre os demais segmentos da economia, ao assinalar que a massificação da banda larga permite viabilizar o exercício de outros direitos fundamentais, como a livre manifestação do pensamento, o acesso à informação e a liberdade de expressão.

O superintendente da Anatel, por sua vez, focou sua exposição na complementaridade existente entre a internet e a educação.

Destacou ainda que a aprovação da PEC poderá ter como reflexo a solução de problemas históricos do setor de telecomunicações, com a elevada carga tributária incidente sobre os serviços, principalmente em âmbito estadual.

Por fim, o representante da UnB alertou para o desafio da implementação prática da PEC nº 479/10, especialmente no que concerne à instalação, disponibilidade, manutenção e operação de uma malha nacional de comunicações de alta velocidade, inclusive nas regiões onde não há apelo comercial para a exploração do serviço. Conferiu especial ênfase à necessidade de expansão das redes de pesquisa no País, haja vista a importância das tecnologias da informação e comunicação para a disseminação do conhecimento, o aperfeiçoamento dos processos pedagógicos e a ampliação da pesquisa científica.

Seminário na Ordem dos Advogados do Brasil, em

Macapá:

Na segunda audiência, promovida em 6 de dezembro de 2013, na cidade de Macapá, compuseram a mesa os senhores Fabio Renato Alves de Souza, Diretor Geral da Empresa Você Telecom; José Alípio Júnior, Diretor do Centro de Gestão da Tecnologia da Informação do Governo do Amapá – Prodap; José Anatier, estudante da Faculdade Atual; Rafael Pontes, professor da Universidade Federal do Amapá – Unifap – e coordenador da Rede Estadual de Ciência e Pesquisa; Paulo Roberto Penha Tavares, vice-presidente da Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Amapá – Fecomércio; Luciano Del Castilho, corregedor da Defensoria Pública do Estado do Amapá – Defenap; Paulo Campelo, presidente da Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil no Amapá – OAB/AP; Gilberto Pinheiro, Desembargador do Tribunal de Justiça do Amapá – TJAP; advogado Carlos Tork; e Marcelo Porpino.

O representante da Você Telecom focou sua exposição nas redes de banda larga móvel do Amapá, salientando que a solução para as deficiências na prestação do serviço não se resume apenas a assegurar maior velocidade para as conexões, mas também diz respeito à ampliação das faixas de frequência destinadas ao serviço. Em sequência, o diretor da Prodap tratou da importância dos programas de massificação da internet no Estado, como o projeto de interligação de Caiena a Macapá através de fibra ótica, que contribuirá para viabilizar programas como as Praças Digitais e as Escolas

Digitais. José Anatier abordou os temas da inclusão digital; dificuldades técnicas e elevados preços no acesso aos serviços de banda larga; e educação superior a distância, entre outros. A seguir, o professor da Unifap lembrou que a questão da exclusão digital decorre não somente de problemas de infraestrutura, mas também da falta de capacitação da população para lidar com as novas tecnologias. Por sua vez, o representante da Fecomércio abordou o tema da Nota Fiscal Eletrônica, cuja adoção depende, em grande escala, da oferta de serviços de internet de melhor qualidade.

Na sequência, o corregedor da Defenap concentrou-se em discorrer sobre a importância da internet como direito de terceira geração e seu aspecto social como direito do cidadão, além de enfatizar a relevância da implantação das Praças Digitais e das Escolas Digitais como instrumentos de universalização da internet. O presidente da OAB/AP elogiou a iniciativa da PEC nº 479/10, defendendo a inclusão do direito de acesso à internet em alta velocidade no art. 5º da Carta, entre os direitos fundamentais do cidadão. Assinalou ainda a dificuldade de acesso dos cidadãos aos recursos eletrônicos oferecidos pelo Poder Judiciário, como o Processo Judicial Eletrônico, já implantado no TRT da 8ª Região Pará/Amapá. O desembargador Gilberto Pinheiro também declarou apoio à PEC nº 479/10, além de destacar o exemplo de localidades como Moscou, que oferecerá acesso gratuito à internet no metrô da cidade. Na mesma linha, o advogado Carlos Tork manifestou concordância com a proposta em exame, também salientando que a Constituição já assegura o acesso a informação a todos, resguardado o sigilo profissional. Finalizando as exposições, Marcelo Porpino destacou aspectos jurídicos relativos à universalização da banda larga.

Seminário na Universidade Federal da Bahia, em Salvador:

Em 9 de dezembro de 2013, na cidade de Salvador, a Comissão Especial realizou seminário com a presença dos senhores Nelson Pretto, professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia – UFBA; Bia Barbosa, do Coletivo Intervezes; Marcelino Galo, deputado estadual da Bahia; Yuri Almeida, professor da Faculdade de Comunicação da UFBA; Ernesto Marques, vice-presidente da Associação Bahiana de Imprensa – ABI; Tiago Vieira, professor e ativista do Software Livre; Raimundo Macedo, pró-reitor da Universidade do Sul da Bahia; e José Carlos Peixoto Jr., professor da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da UFBA.

A representante do Coletivo Intervezes ressaltou que o acesso à internet no País ainda é deficiente, pois quase quarenta e cinco por cento da população brasileira não dispõem do serviço ou o utiliza em velocidade extremamente baixa. Também declarou apoio à aprovação do marco civil da internet, especialmente no que concerne à neutralidade de rede. O professor Tiago Vieira sugeriu que o direito de acesso à internet seja incluído não no art. 5º da Constituição, mas no seu art. 220, que trata da Comunicação Social. Também propôs que a neutralidade de rede seja expressamente garantida no texto da Carta.

O deputado estadual Marcelino Galo enalteceu a iniciativa da Comissão de trazer o debate sobre a banda larga para a região Nordeste. O professor José Carlos Peixoto, por sua vez, afirmou que, hoje, o risco da exclusão digital equivale ao analfabetismo. Acrescentou ainda que, no meio rural brasileiro, apenas dez por cento das casas possuem acesso à internet. Também manifestou apoio ao princípio da neutralidade de rede, essencial para que haja qualidade no acesso à internet e livre acesso aos conteúdos disponíveis na rede.

O jornalista Ernesto Marques discorreu sobre as elevadas tarifas cobradas pela prestação dos serviços de telecomunicações e internet. Nesse contexto, afirmou que a PEC 479/10 verbaliza o alerta da sociedade de que a internet representa um instrumento de igualdade de oportunidades para cidadãos de diferentes classes sociais. O jornalista Yuri Almeida assinalou que a internet revolucionou não apenas a comunicação, mas também os comportamentos e hábitos modernos, e, por isso, deve ser elevada à categoria de direito fundamental. Porém, demonstrou receio com a condução das políticas lideradas pelo Ministério das Comunicações, que até o momento não se mostraram capazes de solucionar as necessidades da população.

O professor Raimundo Macedo ressaltou a importância da universalização da internet e do acesso à rede sem quaisquer filtros ou censura. Em sua exposição, o professor Nelson Pretto destacou que as universidades públicas deveriam operar como polos de disseminação de conhecimento na internet, mas a falta de investimentos nessas instituições as tornou obsoletas tecnologicamente. Ademais, afirmou que a Internet é um direito do cidadão, e que, por isso, há necessidade de fortalecer a visão do cidadão não somente como consumidor, mas também como produtor de cultura e de conhecimento. O palestrante também defendeu o fortalecimento da

Telebrás e a aprovação do marco civil como pontos fundamentais para a evolução da Internet no Brasil.

II – VOTO DO RELATOR

A Proposta de Emenda à Constituição nº 479-B, de 2010, tem por objetivo incluir o acesso à internet em alta velocidade entre os direitos fundamentais dos cidadãos. Trata-se de iniciativa que materializa o desejo não somente dos cento e oitenta e três parlamentares que a subscreveram, mas também da imensa maioria da população: segundo pesquisa divulgada em 2010 pela consultoria *GlobeScan*, noventa e um por cento dos brasileiros entendem que a internet deve ser considerada um direito fundamental da humanidade.

A crescente percepção sobre a importância da internet como instrumento de desenvolvimento econômico e social pode ser ilustrada pelo elevado número de países que já adotaram políticas públicas para a massificação do acesso à banda larga. De acordo com levantamento publicado em julho deste ano pela União Internacional de Telecomunicações, em parceria com a Unesco e a Cisco¹, em 2013, cento e trinta e quatro nações já possuíam programas de disseminação do acesso à internet, inclusive o Brasil, com o Programa Nacional de Banda Larga – o PNBL, lançado em 2010.

As ações para democratizar o acesso ao conhecimento tem se consolidado mundialmente não somente na forma da execução de planos nacionais de banda larga, mas também da aprovação de normas que materializam a legitimidade desse direito. A proposição que ora relatamos insere-se nesse contexto. No cenário internacional, a PEC nº 479/10 inspira-se na experiência precursora de países como Finlândia, França, Espanha, Suíça, Estônia e Costa Rica, nações que já optaram por declarar em lei que o uso da banda larga é um bem comum que deve estar disponível a todos. Em âmbito interno, por sua vez, a proposta encontra paralelo nas Emendas Constitucionais nº 26, de 2000, e nº 64, de 2010, que elevaram a moradia e a alimentação à categoria de direitos fundamentais expressamente previstos no texto constitucional.

¹ “*Planning for progress – Why Nacional Broadband Plans Matter*”. Documento disponível no sítio <http://www.broadbandcommission.org/documents/reportNBP2013.pdf>, acessado em 19 de novembro de 2013.

O texto da proposição, embora de redação sucinta, terá efeitos expressivos para o Brasil. Com a sua aprovação, o Poder Público será instado a intensificar os esforços para acelerar os investimentos em redes de telecomunicações de alta velocidade e adotar as providências necessárias para melhorar a qualidade, estender a cobertura e reduzir os preços cobrados pelos serviços de conexão à internet.

A aprovação da PEC nº 479/10 também será uma oportunidade para resgatar o debate sobre a necessidade de revisão da carga tributária incidente sobre os serviços de banda larga, que hoje representa um terço do valor pago pelos usuários. Enquanto produtos básicos, como o arroz, possuem alíquotas de ICMS de apenas sete por cento, a banda larga é taxada, em regra, em patamares da ordem de vinte e cinco por cento, mesmo percentual incidente sobre produtos como cosméticos e outros bens considerados supérfluos. Essa discrepância foi lembrada pelo Diretor do Departamento de Banda Larga do Ministério das Comunicações, Artur Coimbra, em audiência pública realizada por esta Comissão em outubro deste ano. Na oportunidade, o representante da pasta também reiterou a necessidade de alterar essa realidade, pois a diminuição da alíquota de ICMS para dez por cento tem o potencial de elevar a base instalada de acessos fixos de banda larga de vinte e dois milhões de assinantes para trinta e quatro milhões – ou seja, um acréscimo de cinquenta e quatro por cento.

Neste ano de 2013, a evidência da importância da internet como fator de aceleração do desenvolvimento socioeconômico do País foi sobejamente identificada pela Comissão de Ciência e Tecnologia, órgão temático da Casa responsável pelo exame das políticas de telecomunicações. Em relatório publicado em dezembro de 2013 pela *Subcomissão destinada a acompanhar as ações do PNBL*, de autoria do ilustre Deputado Newton Lima, os membros do colegiado concluíram que, apesar dos expressivos avanços já conquistados pelo PNBL em seus três anos de existência, é necessário que o Brasil estabeleça uma política de longo prazo para a internet, que considere a importância estratégica da banda larga para o aumento da produtividade da nossa economia.

Não por acaso, no relatório aprovado pela CCTCI, os parlamentares da Comissão elegeram a aprovação da PEC nº 479/10 como uma das principais contribuições desta Casa para o aperfeiçoamento do PNBL, fato que só concorre para consolidar nossa convicção sobre a conveniência e

oportunidade do acolhimento da iniciativa ora em exame. Elevar o acesso à internet à categoria de direito fundamental, equiparando-o a direitos como saúde, moradia e educação, representa um passo decisivo para transformar em realidade o anseio popular pela redução das desigualdades no acesso à informação no País, ampliando as oportunidades de trabalho e melhorando as condições de vida da população.

O apoio à aprovação da proposição em tela também foi manifestado nas audiências realizadas por esta Comissão Especial ao longo de 2013. Nesses eventos, os expositores pronunciaram-se de forma unânime pelo pronto acolhimento da PEC nº 479/10, considerada essencial para a afirmação do acesso à banda larga como fator de inclusão social dos cidadãos. Além disso, os membros do colegiado tiveram a oportunidade de receber contribuições valiosas de representantes de órgãos públicos e organizações da sociedade civil vinculados à temática da universalização do acesso à internet.

Uma das principais sugestões recebidas durante as audiências diz respeito à incorporação do princípio da neutralidade de redes ao texto da PEC nº 479/10. A ideia da proposta é assegurar que os cidadãos não sofrerão discriminação de qualquer natureza no acesso à internet. Nesse sentido, a neutralidade impede que as operadoras de banda larga bloqueiem ou degradem a qualidade do serviço prestado, independentemente do conteúdo trafegado, da origem e destino da comunicação, e da aplicação utilizada pelo internauta.

Alguns exemplos de fácil entendimento são capazes de ilustrar a essencialidade da neutralidade de redes. Em primeiro lugar, mencionamos o caso dos conteúdos audiovisuais que são hospedados em sítios de armazenamento de informações na internet, como o *YouTube*. Em tese, sem o princípio da neutralidade, o provedor de conexão à internet poderá degradar a qualidade do *download* desses conteúdos, motivado por interesses econômicos ou de qualquer outro gênero. Essa estratégia poderá ser empregada para excluir do mercado os provedores de conteúdo que não estabelecerem vínculo comercial com as grandes operadoras de telecomunicações, prática que merece não somente nosso repúdio, mas também a adoção de ações concretas para inibi-la.

Na ausência da neutralidade, o mesmo processo de exclusão poderá ocorrer com aplicativos de comunicação de voz, como o

Skype, e de troca de mensagens pela internet, como o *WhatsApp*. O eventual interesse das operadoras em inviabilizar tais aplicativos poderá ser motivado pela crescente concorrência com os serviços de telefonia e SMS², que gera perda significativa de receitas para as empresas de telecomunicações.

É igualmente imprescindível que o internauta não seja submetido a qualquer tipo de censura ou discriminação no acesso aos conteúdos disponibilizados na rede mundial de computadores. Mais uma vez, a neutralidade de redes se afigura como a solução mais apropriada para essa questão, pois impede que governos e empresas, por motivação ideológica, econômica ou de qualquer outra espécie, instituam instrumentos de filtragem ou bloqueio de conteúdos. De fato, de nada adiantará assegurar ao cidadão o direito de acesso à banda larga, se a ele não forem dadas todas as condições e garantias para explorar na plenitude as potencialidades da internet.

Considerando, pois, a evidente indissociabilidade entre o direito de acesso à internet e a neutralidade de redes, optamos por oferecer Substitutivo à PEC nº 479/10. A proposta incorpora ao texto da proposição original a garantia de tratamento isonômico para os pacotes de dados trafegados pelo internauta, sem distinção por conteúdo, origem e destino, serviço, terminal ou aplicação. A medida, além de conferir maior efetividade à proposta, também oferece a segurança jurídica necessária para que o internauta possa dispor de um serviço livre da ameaça de censura e com qualidade à altura das suas expectativas.

Conclusão do voto

A Proposta de Emenda à Constituição nº 479-B, de 2010, é uma iniciativa de inegável mérito e de raro consenso nesta Casa. A aprovação do projeto terá reflexos positivos não somente sobre a indústria de telecomunicações e informática, mas também sobre todos os demais segmentos da economia, que se beneficiarão dos ganhos de produtividade proporcionados pela massificação do uso das tecnologias da informação.

Mais do que isso, a PEC consolidará no texto da Carta o reconhecimento da internet como ferramenta estratégica para o desenvolvimento econômico e social do País e a perspectiva da transformação da inclusão digital em política pública de primeira grandeza. Somente com a

² “*Short Message Service*”, mais conhecido como “torpedo” ou mensagem instantânea de texto.

universalização do acesso à banda larga, o Brasil poderá usufruir na plenitude do potencial das novas tecnologias para a melhoria das condições de vida da população, notadamente em áreas como a telemedicina, ensino a distância, mobilidade urbana, segurança pública, pagamentos móveis, cidades digitais e governo eletrônico, entre tantas outras.

Em especial, a inclusão do acesso à internet e da neutralidade de redes entre os direitos estabelecidos no art. 5º da Constituição confere à proposição uma força e um valor simbólico de inestimável importância. A decisão de elevar a internet à categoria de direito fundamental reflete o entendimento de que, na sociedade moderna, as tecnologias da informação revolucionaram não apenas a comunicação, mas também o próprio comportamento humano. Nesse sentido, a PEC nº 479, de 2010, enfatiza o poder da internet como instrumento garantidor da pluralidade de opiniões, da liberdade de expressão e da democratização do conhecimento, exigindo do Estado uma nova postura em relação à aceleração dos programas de popularização da banda larga.

O amplo apoio da sociedade à aprovação da proposição em exame foi demonstrado em todas as audiências realizadas por esta Comissão em 2013. Nesses encontros, os expositores convidados a se pronunciar sobre a matéria reafirmaram os benefícios da internet para a superação das desigualdades no acesso à informação que ainda persistem no País. Em síntese, trata-se do reconhecimento da sociedade de que a internet deixou de ser um privilégio de poucos para transformar-se em elemento imprescindível para o pleno desenvolvimento humano, em todas as esferas da vida dos cidadãos.

Portanto, considerando o imenso alcance social da iniciativa em tela, o voto é pela **APROVAÇÃO** da Proposta de Emenda à Constituição nº 479-B, de 2010, na forma do **SUBSTITUTIVO** apresentado por este Relator.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado AMAURI TEIXEIRA
Relator

COMISSÃO ESPECIAL – ACESSO À INTERNET AOS CIDADÃOS**SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À
CONSTITUIÇÃO Nº 479-B, DE 2010**

Acrescenta o inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal, para incluir o acesso à Internet em alta velocidade entre os direitos fundamentais do cidadão.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Acrescente-se o inciso LXXIX ao art. 5º da Constituição Federal, com a seguinte redação:

“Art. 5º

.....

LXXIX - é assegurado a todos o acesso à internet em alta velocidade, com a garantia de tratamento isonômico dos dados trafegados, sendo vedada a discriminação em decorrência da natureza do conteúdo, emissor e destinatário.”

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado AMAURI TEIXEIRA
Relator