

A REGULAÇÃO E O CONTROLE DE REGISTROS DA INTERNET

Winnicius Pereira de Góes¹

GÓES, W. P. de. A regulação e controle de registros da internet. **Rev. Ciênc. Juríd. Soc.** UNIPAR. Umarama. v. 17, n. 2, p. 227-242, jul./dez. 2014

RESUMO: A internet, por meio de seus domínios e protocolos, serve de instrumento de comunicação, de divulgação de imagens, sons e palavras ao público, de palco para transações econômicas, dentre outras ações, consumadas de modo instantâneo em qualquer dos países que estejam integrados à rede mundial de computadores. A regulação e o controle dos domínios e protocolos da internet, hoje centralizada na ICANN, associação sem fins lucrativos ou econômicos, causa grande desconforto entre os países integrados ao ciberespaço, sobretudo, em razão de que a delegação desta importante tarefa regulatória e de controle foi unilateralmente delegada à referida associação mediante ato unilateral do governo norte-americano, sem consultar previamente organizações internacionais, blocos continentais ou outros governos individualizadamente. O presente artigo, analisará a legitimidade de atuação da ICANN, ainda vinculada ao governo norte-americano, e ao final, apresentará as bases institucionais e legislativas brasileiras destinadas à regulação dos registros de domínios e protocolos da internet. **PALAVRAS-CHAVE:** Controle e Regulação; Internet; Domínios e Protocolos; Legitimidade Internacional; Iann.

INTRODUÇÃO

O desenvolvimento tecnológico e científico no campo da informática e da eletrônica levou ao surgimento de novos mecanismos de divulgação de imagens, sons e informações, transferências de capitais, manifestações de particulares, de entidades coletivas públicas e privadas, popularizadas em uma rede de comunicação instantânea global, a internet.

Assentada tanto no espaço nacional quanto internacional, a internet proporciona ao usuário a comunicação, por meio da transferência de imagens e sons sobre os mais variados assuntos, de natureza política, econômica, entretenimen-

¹Doutorando em Direito Público pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC). Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Pós-graduado em Direitos Humanos e Democracia pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC) – *Ius Gentium Conimbrigae*. Pós-graduado em Direito e Processo do Trabalho pela Faculdade Arthur Thomas (FAAT). Pós-graduado em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). Presidente do Instituto *Ratio Juris* – Pesquisa, Publicações e Ensino Interdisciplinares em Direito e Ciências Afins.

to, assim como, serve de suporte para a realização de transferências bancárias volumosas, práticas criminosas, ataques discriminatórios a minorias, propagação de movimentos incitadores da violência, apologia ao terrorismo e às ideias fundamentalistas que contrastam com o ideal de promoção dos direitos humanos no Ocidente.

Trata-se de fenômeno atrelado à acentuação constante da globalização pela via tecnológica e científica e, por certo, um dos maiores desafios apresentados aos Estados e organizações internacionais está no controle e regulação de registros e atuação dos usuários em seus domínios na rede mundial de computadores, em nível nacional e supranacional.

Contudo, os Estados e as organizações internacionais ainda não possuem meios diretos de regulação e controle da rede mundial de computadores em suas mãos.

Todo o trabalho desenvolvido nesse sentido, atualmente, é efetivamente realizado pela Internet Corporation for Assigned Names and Numbers - ICANN, entidade privada, criada nos moldes de associação sem fins lucrativos ou econômicos, criada em 1998, estabelecida como a maior autoridade de controle e registro de domínio e protocolos de internet (IP) no ciberespaço.

A CRIAÇÃO, A ORGANIZAÇÃO E AS FUNÇÕES DA ICANN

A ICANN nada mais é do que uma associação, sem fins lucrativos ou econômicos, criada em 1998, no Estado da Califórnia, nos Estados Unidos da América, para ser a principal autoridade (privada) de controle de registros de domínios na rede mundial de computadores (internet).

Trata-se de associação filantrópica que perfaz o controle de “domain name system”²², isto é, do registro central de domínios, dos endereços de protocolo (IP) de acesso aos sítios da internet, cuja política de registros estabelece-se por meio de uma rede internacional de delegados nacionais que procedem o registro inicial, o qual, posteriormente será alocado na central de registros da própria ICANN.

Tendo em vista que a internet ultrapassa as fronteiras estaduais e continentais, justamente por ser um instrumento de aproximação e achatamento em

²²Os nomes de domínio são as sequências alfanuméricas texto à direita de um "@" em um endereço de e-mail, ou imediatamente após as duas barras no endereço World Wide Web. Através da prática e da convenção, os nomes de domínio podem ser mapeados para um número trinta e dois bits que consiste em quatro octetos (conjuntos de oito dígitos binários) que especifica um endereço de rede e um ID de host em uma rede TCP / IP. Estes são o "protocolo de Internet" (IP-não deve ser confundida com "propriedade intelectual") números que desempenham um papel crítico na abordagem de todas as comunicações através da Internet, incluindo e-mail e tráfego World Wide Web." (FROOMKIM, 2000, p. 37)

um mundo globalizado, pode-se dizer que a ICANN estabeleceu-se no plano internacional como o centro “governamental” da internet pela via privada, de caráter supranacional e relativizador da soberania dos Estados quanto ao controle de registro de domínios e protocolos de internet.

A literatura jurídica de direito internacional tem designado a centralização da governação da internet na ICANN como uma forma de estabelecimento de “autoridade privada na governação global”, “autoridade privada internacional”³ ou “poder privado de autoridade global” (GONÇALVES, 2008, p. 104).

Neste cenário, o controle de registros realizado pela ICANN lhe permite a governação global (pela via privada) da rede mundial de computadores, por meio da averiguação e registro central de domínios comerciais, financeiros, de entretenimento, de divulgação de informações por meio de imagens, sons e textos das mais variadas raízes culturais, dentre outras temáticas, e, também, de protocolos de internet (IP).

A cadeia de registros, da qual a ICANN tem ocupado o topo (da governação privada da internet) é composta por organismos nacionais, designadamente os delegados.

Os delegados são os órgãos nacionais responsáveis pelos registros de domínio no espaço nacional ou, ainda, por organismos acreditados responsáveis pelos registros de domínios genéricos ou temáticos.

Com efeito, os delegados encarregados pelos registros de domínios no espaço nacional, colaboram para o estabelecimento da desconcentração geográfica do controle de registros. Nesse modelo, o delegado geograficamente responsável pelos registros no espaço territorial nacional tem poderes (privados, em tese, não são poderes oriundos de qualquer delegação de ordem pública) para “registrar os nomes de domínio cujo domínio de topo faça uma referência ao país (ou território) em que residem ou estão localizados os negócios dos utilizadores”, associado ao código do país, sendo que a atribuição do domínio de topo é definitivamente realizada pela ICANN, após a análise da legitimidade daquele que o requereu, sem perder de vista os interesses dos governos locais e de suas instituições (GONÇALVES, 2008, p. 117).

Quanto aos domínios temáticos, a ICANN mais uma vez ocupa o topo da cadeia de registros. Em que pese a tarefa inicial de registrar cada um dos domínios estejam sob a guarda de seus delegados temáticos, estes delegados, acreditados exclusivamente pela ICANN sem qualquer ingerência governamental de

³Sobre o conceito autoridade privada internacional, Cutler, Hauffer e Porter, (1999, p. 3), o delinham por meio de aproximação. Primeiro, a autoridade existe enquanto uma organização com poder para decidir sobre questões particulares e deve ser considerada um poder legítimo. Em segundo lugar, enquanto autoridade privada internacional, não deve, necessariamente, estar vinculada a uma instituição governamental.

nenhuma das esferas públicas dos países em que tais delegados estão sediados, somente poderão realizar os registros de topo genérico “.net”, “.com” ou “.org”, desde que previamente autorizados (acreditados) pela associação. (GONÇALVES, 2008, 116-117)

Tem-se estabelecido, portanto, um sistema hierárquico de registros de domínios geográficos e temáticos de sítios da internet, cujo topo da cadeia de registros (privados) de interesse público nacional e internacional está centralizado na ICANN. Nesse processo de governação do espaço cibernético não há qualquer ingerência direta de poder público, seja ele nacional ou internacional, por meio de organizações governamentais ou organizações privadas transnacionais.

Por intermédio dessa cadeia de registros locais e temáticos, a governação da internet conferida à ICANN e o controle de todos os registros de domínio do ciberespaço e de protocolos de internet, conferem à associação um singular e substancial poder de regulação e controle, digno de instituições públicas dotadas de poder de decisão (discricionariedade quanto à regularidade do registro, apreciação do preenchimento de condições de registro definidas na esfera privada), o que, de certo modo, rompe com as fronteiras dos Estados e relativizam sua soberania.

A regulação e controle estabelecidas pela via privada em torno da ICANN é um exemplo de governação sem participação (direta) do Estado ou organismos internacionais. É a personificação da “private authority”, destinada a permitir a organizações não governamentais e outras instituições o acesso a novas formas de exercício de poder de autoridade legítima (HALL; BIERSTEKER, 2002, p. 5).

A ICANN REPRESENTA E ATENDE OS INTERESSES GLOBAIS DE CONTROLE E REGULAÇÃO?

A pergunta que intitula esta seção não desponta como um questionamento que pretende induzir o leitor a concordar com o autor do texto. O questionamento relaciona-se estritamente com a sua origem. Não há dúvida que a internet precisa ser governada. As relações de todas as espécies e as ações praticadas no ciberespaço não podem desenvolver-se livremente, como se fosse “terra de ninguém”, abandonada, improdutiva, até mesmo porque não o é.

Não estamos entrincheirados no ciberespaço, muito pelo contrário. Por meio da rede mundial de computadores estamos em constante aproximação com outras partes do globo também conectadas à internet, onde muito se faz, instantaneamente, em ações que podem alcançar os olhos e ouvidos de incontáveis pessoas.

Todavia, os Estados e organizações internacionais, cientes da lacuna

regulatória e do controle de registro de domínios da internet, não estabeleceram formas diretas de controle, individualizadas ou em regime de cooperação por meio da criação de organismos internacionais.

Assim, o espaço regulatório e de controle que, ao menos em tese, deveria ser ocupado por entidades nacionais ou supranacionais públicas, ou por entidades privadas legitimadas pelos estados consensualmente (democracia internacional e multilateralismo decisório) para esta tarefa, foi tomado pela ICANN, entidade privada peculiarmente ligada à esfera pública norte-americana, o que será explicado em seguida.

Embora seja uma associação, dotada de personalidade jurídica de direito privado, dotada de poderes de controle global sobre registro de domínios de sítios da internet, a ICANN, de fato, recebeu tamanha incumbência de natureza pública diretamente do governo norte-americano:

Em 1997, o Departamento de Comércio elaborou (um “livro branco”) em que anunciava a vontade de Governo de “get out” integralmente o negócio de gestão e de controle do DNS. Estabelecia-se que a transferência deveria fazer-se a favor de uma associação privada sem fins lucrativos. Inciava-se então a era, que ainda se vive, de privatização da administração e gestão da internet e a operação era “legitimada” ou pelo menos, enquadrada pela “retórica” da moda, que explicava o fenômeno a partir de ideias de “governança consensual” e de “autoregulação”. [...] Teríamos então, uma vez mais, uma “governança sem governo”.

Não obstante tudo isso, avolumaram-se dúvidas acerca do problema da adequação da ideia de uma governança da internet sem Governo. Senão veja-se: a legitimação originária da organização encarregada de operar todo o sistema de controle da internet provém claramente de uma posição atribuída, por via contratual, pelo Departamento do Comércio da Administração norte-americana; assim, a organização existe porque a sua criação foi induzida, ou reclamada, pelo Governo americano; além disso, e ainda que não se queira reconhecê-lo, ela actua “under the direction” do mesmo Governo. (GONÇALVES 2008, p. 111)

A origem e o impulsionamento das atividades da ICANN suscitaram (e ainda suscitam) críticas de diversos autores quanto a unilateralidade do estabelecimento do controle realizado no ciberespaço, sob a alegação de que as tarefas de regulação e controle constantemente realizadas pela associação norte-americana carecem de legitimidade democrática e, até mesmo, afirma-se que houve a indevida privatização do controle e regulação sobre o espaço virtual, considerado, nesse aspecto, um espaço público não apenas nacional, mas global.

A própria literatura jurídica norte-americana desenvolveu linhas críticas acerca do deficit de legitimação democrática da ICANN e, também, sobre a arbitrária delegação de tarefas de controle essencialmente públicas-internacional para a associação em questão.

A primeira crítica é de ordem constitucional.

Para os analistas jurídicos houve a violação da Constituição norte-americana em razão da delegação de poderes eminentemente públicos, sem qualquer autorização legislativa do Congresso. Com efeito, segundos juristas norte-americanos, a delegação do controle de “domain name system” a uma instituição privada como a ICANN é ilegal e inconstitucional, por violar a “non delegation doctrine”.

A “non delegation doctrine” desenvolvida por juristas norte-americanos é uma ferramenta argumentativa de combate ao exercício arbitrário do poder público, consistente em uma doutrina de ordem constitucional que objetiva prevenir a delegação excessiva de atividades públicas (funções e poderes públicos) para a esfera privada⁴.

A segunda crítica refere-se à ausência de legitimidade representativa internacional.

Como visto, a ICANN nada mais é do que uma associação sem fins lucrativos, criada de fato pelo Governo norte-americano e de acordo com as leis civis que vigoram em seu território. A constituição e estruturação da associação, que é a maior autoridade reguladora do ciberespaço, foi construída sem a participação ou consulta a outros Estados.

O caráter global da internet não foi observado quando da criação da ICANN, que recebeu a tarefa de controlar os registros de domínio por meio de ato unilateral autorizativo do governo norte-americano.

Não houve nenhuma tentativa de estabelecimento de controle dos domínios pela via de tratados internacionais regulatórios e de controle, nem mesmo de se criar um organismo internacional democraticamente. O vácuo regulatório e de controle existente até a criação da ICANN foi preenchido pela atuação governamental norte-americana, que dotou a associação de poderes (de ordem pública nacional e internacional) suficientes para centralizar todos os registros de domínio e de protocolos (IP) existentes na rede mundial de computadores, sem qualquer autorização da ordem internacional:

A ICANN não é uma organização internacional, não foi instituída ao

⁴A. Michael Fromkim (2000), a partir da página 143, enumera uma série de casos analisados pelo Poder Judiciário norte-americano que colaboraram para o desenvolvimento doutrinário, p. apresenta como casos paradigmáticos que fortaleceram o desenvolvimento da doutrina da “non delegation doctrine”. Dentre eles, Carter v. Carter Coal Co., A.L.A. Schechter Poultry Corp. v. United States, Eubank v. City of Richmond, Washington v. Roberge, Panama Refining v. Ryan.

abrigo de um tratado internacional, mas por via de um acto isolado de um Governo. Por isso mesmo e como tem sido assinalado, pensando no plano da regulação de assuntos internacionais, a ICANN configura uma forma de unilateralismo indirecto (MAYER, 2000, p. 18). Mas, note-se bem, a ICANN posiciona-se como autoridade do ciberespaço sem apresentar uma investidura válida para esse efeito: o contrato que a ICANN celebrou com o Governo americano para a operação do DNS não é de modo algum suficiente, posto que, como é por todos reconhecido, esse governo não dispunha de uma autoridade global sobre aquele sistema que pudesse delegar em terceiros. (GONÇALVES, 2009, p. 10)

Ademais, não se pode negar o carácter público das intervenções da ICANN, não apenas por ter recebido diretamente do governo norte-americano a responsabilidade de tratar da regulação e controle de registros no âmbito ciberespacial. Deve-se ter em conta o fato de que não há no plano internacional qualquer organização ou governo internacional da internet e, ainda, que a ICANN é uma associação que assumiu o papel de controle de natureza pública sobre o espaço virtual, não apenas no plano nacional, mas sobretudo no plano internacional.

Talvez seja por estes motivos que a atribuição de controle recebida pela ICANN diretamente do governo norte-americano tenha desencadeado críticas que ainda se mantém vivas, por sua atuação violar a Constituição norte-americana, em razão da delegação não ter sido submetida ao crivo do Poder Legislativo (carência de legitimidade democrática) e, também, ter sido unilateralmente imposta no plano internacional como um órgão governante do espaço virtual.

Como bem explica Pedro Gonçalves(2008, p. 116),

Na execução das funções nela investidas, a ICANN comporta-se como um agente ou actor de policymaking, actuando portanto numa esfera pública internacional. A administração ou gestão da internet reveste a natureza de uma tarefa pública (internacional) de natureza administrativa; na execução dessa tarefa, a ICANN deve, para todos os efeitos, considerar-se uma entidade com funções públicas.

A caracterização da ICANN como entidade privada que assumiu a execução de atividade pública (internacional) torna-se evidente quando se analisa o estatuto da associação.

Logo na primeira seção de seu estatuto, a associação assume claramente a tarefa de coordenar e garantir o sistema de identificação e funcionamento da internet em nível global, para assegurar a estabilidade e a segurança dos usuários.

O mais interessante é que o próprio estatuto da ICANN deixa claro que não se trata apenas de uma coordenação técnica.

Desde a sua fundação sob o molde da legislação norte-americana, foi estabelecido que além de coordenar e garantir o bom funcionamento do sistema por meio do controle de domínios, a ICANN exerceria, também, poderes regulatórios⁵.

Daí surgiu o questionamento que intitula esta seção. O controle e regulação da internet realizado por uma associação privada ligada a um governo atende a interesses globais ou de um governo local?

Conforme já mencionado, as demais nações que fazem uso do ciberespaço não foram consultados quanto à transferência (qualificada como ilegal e inconstitucional pelos próprios juristas norte-americanos) para a ICANN de tarefas indubitavelmente públicas. Permanece em cheque o controle e a regulação global da internet nesse ponto, pois é óbvio que o governo norte-americano, controlador da ICANN, beneficia-se ao manter sob sua guarda indireta o controle de um banco de dados de registros de domínios e protocolos de internet. Esta afirmação fortalece-se quando se recorda das recentes notícias sobre espionagem em áreas estratégicas, perpetradas por agentes norte-americanas no ciberespaço.

Assim, Mayer (2000, p. 167) propõe a cooperação entre as nações, um dever em que as partes devem considerar os efeitos de suas ações sobre as outras, para assim se estabelecer um padrão global de regulação e controle para a internet:

A única maneira de separar ICANN a partir do link específico geográfico com os EUA seria a estabelecer ICANN sob um tratado multilateral. Então, como uma estrutura não-estatal, de multilateralismo indireto, a ICANN seria um animal interessante no jardim zoológico de direito internacional público [...]. (tradução nossa)

⁵O estatuto, divulgado amplamente na *internet* revela estes poderes. N artigo segundo, “General Powers” e “Restrictions”: Except as otherwise provided in the Articles of Incorporation or these Bylaws, the powers of ICANN shall be exercised by, and its property controlled and its business and affairs conducted by or under the direction of, the Board. With respect to any matters that would fall within the provisions of Article III, Section 6, the Board may act only by a majority vote of all members of the Board. In all other matters, except as otherwise provided in these Bylaws or by law, the Board may act by majority vote of those present at any annual, regular, or special meeting of the Board. Any references in these Bylaws to a vote of the Board shall mean the vote of only those members present at the meeting where a quorum is present unless otherwise specifically provided in these Bylaws by reference to “all of the members of the Board.. [...] RESTRICTIONS. ICANN shall not act as a Domain Name System Registry or Registrar or Internet Protocol Address Registry in competition with entities affected by the policies of ICANN. Nothing in this Section is intended to prevent ICANN from taking whatever steps are necessary to protect the operational stability of the Internet in the event of financial failure of a Registry or Registrar or other emergency.” Disponível em: <https://www.icann.org/resources/pages/bylaws-2012-02-25-en#II>

Mas até que ponto isso será possível essa cooperação não se sabe. O rompimento das demais nações com o modelo de controle unilateralmente estabelecido pelo governo norte-americano não se mostra viável, em razão dos altos custos tanto para os Estados Unidos da América, quanto para eventuais dissidentes.

Ante o estabelecimento unilateral de controle do espaço cibernético estabelecido sob as bases legais norte-americanas, Mayer (2000, p. 167-168) exemplifica por meio da apresentação do exemplo europeu. Para o autor a Europa tem duas opções: a primeira seria aceitar e cumprir o acordo estabelecido unilateralmente pelo governo norte-americano ou entrar em conflito, para romper com as bases regulatórias de controle mantidas pela ICANN. Na pior das hipóteses, o conflito poderia levar ao desenvolvimento paralelo de dois sistemas de interconectividade distintos que acabariam por colocar fim ao sistema unificado da rede mundial de computadores.

Todavia, novos ventos sopram na seara regulatória e de controle do ciberespaço. Para o ano de 2015, o controle e a regulação da internet continuarão sob a guarda da ICANN, mas, sua atuação não será vinculada ao governo norte-americano. O contrato firmado entre a ICANN e o governo norte-americano se encerra em 2015 e não será renovado, o que permitirá a cobertura multilateral e a discussão dos interesses da comunidade global, mediante a abertura gerencial no campo regulatório e de controle para o âmbito internacional.

A INTERNET NO BRASIL: O COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL

No Brasil, o Comitê Gestor da Internet – CGI.BR é o órgão encarregado de estabelecer algumas diretrizes básicas para o uso da internet e registro de domínios e protocolos (IP).

No caso brasileiro, houve a intervenção do governo federal, primeiro por meio da edição da Portaria Interministerial do Ministério das Comunicações de nº 147/1995⁶, que criou o Comitê Gestor da Internet, posteriormente adotado

⁶Portaria Interministerial Nº 147, de 31 de maio de 1995. O Ministro de Estado das Comunicações e o Ministro de Estado da Ciência e Tecnologia, no uso das atribuições que lhes confere o artigo 87, parágrafo único, inciso II, da Constituição, e com o objetivo de assegurar qualidade e eficiência dos serviços ofertados, justa e livre competição entre provedores, e manutenção de padrões de conduta de usuários e provedores, e considerando a necessidade de coordenar e integrar todas as iniciativas de serviços Internet no país, resolvem: Art. 1º. Criar o Comitê Gestor Internet do Brasil, que terá como atribuições: I - acompanhar a disponibilização de serviços Internet no país; II - estabelecer recomendações relativas a: estratégia de implantação e interconexão de redes, análise e seleção de opções tecnológicas, e papéis funcionais de empresas, instituições de educação, pesquisa e desenvolvimento (IEPD); III - emitir parecer sobre a aplicabilidade de tarifa especial de telecomunicações nos circuitos por linha dedicada, solicitados por IEPDs qualificados; IV - recomendar padrões, procedimentos téc-

como modelo de governança da internet por meio da edição e publicação do Decreto nº 4829/2003.

O Decreto 4829/2003 além de adotar o Comitê Gestor da Internet do Brasil como modelo e instrumento de governança da internet, dispôs sobre atribuições do comitê, dentre elas:

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;

II - estabelecer diretrizes para a organização das relações entre o Governo e a sociedade, na execução do registro de Nomes de Domínio, na alocação de Endereço IP (Internet Protocol) e na administração pertinente ao Domínio de Primeiro Nível (ccTLD - country code Top Level Domain), “.br“, no interesse do desenvolvimento da Internet no País;

III - propor programas de pesquisa e desenvolvimento relacionados à Internet, que permitam a manutenção do nível de qualidade técnica e inovação no uso, bem como estimular a sua disseminação em todo o território nacional, buscando oportunidades constantes de agregação de valor aos bens e serviços a ela vinculados;

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;

VI - ser representado nos fóruns técnicos nacionais e internacionais relativos à Internet;

VII - adotar os procedimentos administrativos e operacionais ne-

nicos e operacionais e código de ética de uso, para todos os serviços Internet no Brasil; V - coordenar a atribuição de endereços IP (Internet Protocol) e o registro de nomes de domínios; VI - recomendar procedimentos operacionais de gerência de redes; VII - coletar, organizar e disseminar informações sobre o serviço Internet no Brasil; e VIII - deliberar sobre quaisquer questões a ele encaminhadas.

Art. 2º. O Comitê Gestor será composto pelos seguintes membros, indicados conjuntamente pelo Ministério das Comunicações e Ministério da Ciência e Tecnologia: I - um representante do Ministério da Ciência e Tecnologia, que o coordenará; II - um representante do Ministério das Comunicações; III - um representante do Sistema Telebrás; IV - um representante do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq; V - um representante da Rede Nacional de Pesquisa; VI - um representante da comunidade acadêmica; VII - um representante de provedores de serviços; VIII - um representante da comunidade empresarial; e IX - um representante da comunidade de usuários do serviço Internet.

Art. 3º. O mandato dos membros do Comitê Gestor será de dois anos, a partir da data de nomeação. Parágrafo único: A nomeação dos membros do Comitê Gestor será mediante portaria conjunta do Ministério das Comunicações e Ministério da Ciência e Tecnologia. Art. 4º. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

cessários para que a gestão da Internet no Brasil se dê segundo os padrões internacionais aceitos pelos órgãos de cúpula da Internet, podendo, para tanto, celebrar acordo, convênio, ajuste ou instrumento congêneres;

VIII - deliberar sobre quaisquer questões a ele encaminhadas, relativamente aos serviços de Internet no País; e

IX - aprovar o seu regimento interno.

O Decreto 4829/2003, em seu artigo 2º ainda estabeleceu que o Comitê deve ser integrado por membros administração pública federal (nomeados por meio de portarias interministeriais), representantes do setor industrial, do terceiro setor e de comunidades tecnológicas e científicas. Embora a participação estatal seja intensa, a composição do comitê por um grupo de tamanha heterogenia tem o propósito de possibilitar a participação de representantes de interesses dos mais diversos setores sociais e produtivos, porém, não há como deixar de notar a forte participação estatal no estabelecimento de regras de controle e regulação da internet no espaço territorial brasileiro.

O artigo 10, do Decreto 4829/2003 ainda confirmou a possibilidade de se transferir o registro de domínios e de protocolos de internet para outras entidades, que figurariam como órgão de apoio ao comitê: “A execução do registro de Nomes de Domínio, a alocação de Endereço IP (Internet Protocol) e a administração relativas ao Domínio de Primeiro Nível poderão ser atribuídas a entidade pública ou a entidade privada, sem fins lucrativos, nos termos da legislação pertinente.”

A par disso, em 03 de abril de 2014 foi criado e registrado no 2º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e Civil de Pessoa Jurídica de São Paulo, o Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br).

Trata-se associação privada, sem fins lucrativos ou de fins econômicos, que autorizada pelo artigo 10, do Decreto nº 4829/2003, tem por objetivos, traçados em seu estatuto:

Art. 4º - O NIC .br tem por principais objetivos:

I - o registro de nomes de domínio sob o DPN (Domínio de Primeiro Nível) .br;

II - a distribuição dos endereços IPs (Internet Protocol);

III - a operação de computadores, servidores e rede e toda a infraestrutura necessária, de modo a garantir a boa funcionalidade da operação de registro e manutenção dos domínios sob o .br;

IV - atender aos requisitos de segurança e emergências na Internet Brasileira em articulação e cooperação com as entidades e os órgãos responsáveis;

V - desenvolver projetos que visem melhorar a qualidade da Internet

no Brasil e disseminar seu uso, com especial atenção para seus aspectos técnicos e de infra-estrutura;

VI - fomentar e acompanhar a disponibilização e a universalização de serviços de Internet no país;

VII - promover ou colaborar na realização de cursos, simpósios, seminários, conferências, feiras e congressos, visando contribuir para o desenvolvimento e aperfeiçoamento do ensino e dos conhecimentos nas áreas de suas especialidades.

Em que pese tenha traçado seus próprios objetivos, o que revelaria a independência da entidade privada de qualquer interferência de poderes públicos, o próprio estatuto do NIC.br reconhece a interferência direta estatal⁷ por meio do Comitê Gestor da Internet do Brasil, ao firmar no §1º, do artigo 4º de seu estatuto que “na execução das atividades a que se refere este artigo, o NIC.br obedecerá as regras estabelecidas pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil – CGI.br”.

Do estatuto do NIC.br retira-se, ainda, o caráter público de suas atividades. Chega-se a tal conclusão simplesmente pelo fato de que o próprio estatuto (artigo 5º, parágrafo único) da entidade compromete a associação a submete-se a princípios de dignidade constitucional no desempenho de suas atividades regulares, voltados sobretudo à administração pública, estabelecidos no artigo 37, da Constituição Federal: legalidade, publicidade, moralidade, imparcialidade e eficiência.

Outro fator relevante está no dever de submeter-se às disposições legais do Marco Civil da Internet no Brasil, Lei 12965/2014.

Nesse sentido, pode-se dizer que, a administração pública federal, por meio do Decreto 4829/2003, criador do Comitê de Gestão da Internet no Brasil, ao estabelecer a permissividade constante no artigo 10 do decreto, delegou à NIC.br o controle do registros de domínio e de protocolo da internet⁸, desde que sejam observadas as regras firmadas pelo comitê.

Em outras palavras, o Comitê de Gestão na Internet no Brasil, ao estabelecer regras cujas especificidades são delimitadas juntamente com representantes da administração pública, por via indireta, mantém-se presente forte intervenção

⁷Vale lembrar que o Comitê de Gestão da Internet no Brasil é composto não somente por particulares, mas em grande parte por representantes da administração pública direta. Basta analisar o artigo 2º, do Decreto nº 4829/2003 para constatar, facilmente, que dos vinte e um membros, nove são representantes da administração pública, muitos indicados por Ministros de Estado.

⁸O Núcleo de Coordenação e Coordenação do Ponto BR é o responsável pelo registro e controle de domínios e protocolos de internet em solo brasileiro, todavia, não se pode esquecer que o órgão central de registros, ao menos até o ano de 2015, ainda será a ICANN. Ao estabelecer suas regras internas o governo brasileiro não rompeu com o sistema internacional de controle de registros do qual a ICANN ocupa o topo da cadeia, mas apenas estabeleceu parâmetros mínimos de regulação e controle de registros e de utilização da rede mundial de computadores no plano nacional.

estatal sobre a regulação e controle do ciberespaço em território nacional.

Portanto, as atividades de natureza pública desenvolvidas pela NIC.br estão indiretamente balizadas por disposições regulatórias e de controle estabelecidas indiretamente pelo Poder Público por meio da participação significativa de seus representantes no Comitê de Gestão da Internet no Brasil⁹.

A participação de membros da administração pública federal não limita-se à intervenção indireta por meio do Comitê de Gestão da Internet no Brasil. Os representantes da administração pública federal que compõem o comitê também participam diretamente da administração do NIC.br. Por exemplo, o Conselho de Administração possui sete membros, sendo que três devem ser escolhidos dentre os titulares do governo federal no Comitê de Gestão da Internet no Brasil (artigo 16, inciso I, do estatuto).

O breve relato acerca de como se desenvolvem a organização de instituições e os trabalhos de controle e regulação do ciberespaço brasileiro facilitam a compreensão de que trata-se de atividade pública delegada à esfera privada. No entanto, trata-se de atividade delegada à entidades privadas que sofrem significativa interferência da administração pública federal, que, mantém o controle substancial por intermédio da interferência de seus representantes nomeados para ocupar cargos tanto no Comitê de Gestão da Internet no Brasil quanto no Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, as maiores autoridades do ciberespaço brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A utilização acentuada do ciberespaço exige, de fato, a regulação e controle não apenas das ações dos usuários, mas sobretudo, dos registros de domínios e de protocolos de internet. A carência de regulação e controle nacional e internacional facilitou a intervenção direta e unilateral do governo norte-americano, que por meio da criação da ICANN centralizou o controle e regulação dos registros globais sob a sua guarda.

Este não é o melhor caminho.

O ideal, como já proposto neste artigo, é o estabelecimento de modelos de regulação e controle assentados na participação plural, multilateral, isto é, democrática, de todos os países interessados, devendo, ainda, os interessados, produzir normas internas que atendam às suas necessidades, desde que preservadas a liberdade, segurança e estabilidade do sistema em favor dos usuários. Somente assim uma associação privada, de fins econômicos ou lucrativos ou não, ou um organismo internacional criado para regular e controlar a internet, poderão ser

⁹Destaca-se que os membros do Comitê de Gestão da Internet no Brasil são membros fundadores da Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (artigo 6º, inciso I, do estatuto).

dotados de legitimidade internacional para atuar.

A insuspeição da própria ICANN depende disso. A insuspeição da ICANN depende da quebra do paradigma unilateral e arbitrário estabelecido pelo governo norte-americano em 1998.

Recentemente, o Brasil já deu os primeiros passos nesse sentido, ao estabelecer mecanismos de controle e regulação sem seu território. Outro ponto positivo foi a edição e publicação da Lei 12965/2014, instituidora do Marco Civil na Internet.

Os primeiros passos foram dados, e a consolidação da regulação e controle multilateral da internet, mais justa e paritária, terá seus primeiros contornos estabelecidos ainda por meio da ICANN, no ano de 2015, quando haverá o rompimento com o governo norte-americano por meio da não renovação do contrato existentes entre as partes. Espera-se que seja definitivo, para que assim, os Estados possam compartilhar igualmente da “governança sem governo” da internet.

REFERÊNCIAS

BENKLER, Y. Internet regulation: a case study in the problem of unilateralism. *EJILL*. v. 11, n. 1, p. 171-185, 2000.

BRASIL. Presidência da República. Decreto 4829/2003. **Dispõe sobre a criação do Comitê Gestor da Internet no Brasil - CGIbr, sobre o modelo de governança da Internet no Brasil, e dá outras providências.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4829.htm>. Acesso em: 03. out.2014.

_____. Presidência da República. **Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Lei 12965/2014.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 03 out. 2014.

COMITÊ de gestão da internet no Brasil. Disponível em: <<http://www.cgi.br/portarias/numero/147>>. Acesso em: 01. out. 2014.

CUTLER, A. C.; HAUFLER, V.; PORTER, T. **Private authority and international affairs.** New York: State os University of New York, 1999.

FROOMKIN, M. A. Wrong Turn. *Duke Law Journal*, v. 50, 2000, p. 16-186.

FULLER, K. E. ICANN: the debate over governing the internet. *Duke Law and*

Technological Review, 2001.

GONÇALVES, P. **Entidades privadas com poderes públicos: o exercício de poderes públicos de autoridade por entidades privadas com funções administrativas.** Coimbra: Almedina, 2008.

_____. A regulação administrativa da internet. **Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico**, n. 19, ago./Out. 2009.

HALL, R. B.; BIERSTEKER, T. J. **The emergence of private authority in global governance.** Cambridge University Press, 2002.

INTERNET corporation for assigned names and numbers - ICANN. Disponível em: <<https://www.icann.org>>. Acesso em: 01 out. 2014.

_____. Disponível em: <<http://blog.icann.org/2014/05/a-transicao-do-governo-dos-eua-tem-quatro-linhas-de-trabalho/>>. Acesso em: 01 nov. 2014.

MAYER, F. C. Europe and the internet: The old world and the New Medium. **EJILL**, v. 11, n. 1, 2000, p. 149-169.

NUCLEO de informação e coordenação do ponto BR. Disponível em: <<http://www.nic.br/sobre-nic/nicbr.htm>>. Acesso em: 01. out. 2014.

WOLF, K. D. **Private actors and the legitimacy of governance beyond the state.** Disponível em: <<http://www.esses.ac.uk/ecpr/jointsession/grenoble/papers/ws5/wolf.pdf>>. Acesso em: 01. out. 2014.

REGULATION AND CONTROL OF INTERNET RECORDS

ABSTRACT: The internet, through its domains and protocols, is used as a communication tool for the dissemination of images, sounds and words to the public, as a stage for economic transactions, among other actions, instantaneously accomplished in any of the countries that are connected in the worldwide web. Currently, the regulation and control of the Internet domains and protocols, centered on the Internet Corporation for Assigned Names and Numbers – ICANN – a non-profit and non-economic purpose association, causes great discomfort among the countries integrated in cyberspace, mainly due to the delegation of such an important regulatory task and control having been unilaterally delegated to that association by an unilateral act of the US government, without individually consulting any international organization, continental blocks or other governments.

This paper will examine the legitimacy of ICANN's role, still linked to the US government, and at the end, will present Brazilian institutional and legislative bases for the regulation of domain name registrations and Internet protocols.

KEYWORDS: Control and regulation; Internet; Domains and protocols; International legitimacy; Icannc.

REGULACIÓN Y EL CONTROL DE REGISTROS EN INTERNET

RESUMEN: La internet, por medio de sus dominios y protocolos, sirve de instrumento de comunicación, de divulgación de imágenes, sonidos y palabras al público, de escenario para transiciones económicas, entre otras acciones, consumadas de forma instantánea en cualquier de los países que estén integrados a la red mundial de computadoras. La regulación y el control de los dominios y protocolos de la internet, hoy centralizada en la Corporación de la Internet para Atribución de Nombres y Números (ICANN), asociación sin fines lucrativos o económicos, causa gran malestar entre los países integrados al ciberespacio, sobretudo, en razón de que la delegación de esta importante tarea regulatoria y de control fue unilateralmente delegada a la referida asociación mediante acto unilateral del gobierno norteamericano, sin consultar previamente organizaciones internacionales, bloques continentales u otros gobiernos individualizados. Este artículo analizará la legitimidad de actuación de la ICANN, todavía vinculada al gobierno norteamericano, y al final, presentará las bases institucionales y legislativas brasileñas destinadas a la regulación de los registros de dominios y protocolos de internet.

PALABRAS CLAVE: Control y Regulación; Internet; Dominios y Protocolos; Legitimidad Internacional; ICANN.