



Presidência da República
Comitê Nacional de Cibersegurança (CNCiber)

GTT Lei Geral - Relatório

Brasília – Dez/2025



SUMÁRIO

SUMÁRIO	1
1 DA METODOLOGIA DE TRABALHO	3
2 DOS RESULTADOS	4
2.1 Da Lei Geral da Cibersegurança incluindo o “Cenário Anatel”	4
2.2 Da Lei Geral da Cibersegurança adaptável aos 3 “cenários” debatidos pelo GTT Governança entre março de 2024 e março de 2025	4
3 NOTAS E OBSERVAÇÕES	5
3.1 Observações do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos	5
3.2 Observações da Confederação Assespro	8
3.3 Da motivação para o cenário Anatel	9
4 CONCLUSÃO	10



GTT Lei Geral – Relatório

Este documento apresenta a consolidação das atividades realizadas pelo GTT Lei Geral, criado pela Resolução CNCiber 013, de 8 de outubro de 2025, para aperfeiçoamento da proposta de Lei Geral de Cibersegurança apresentada pelo GSI ao CNCiber na RO-003-25. Referida proposta, baseada nos trabalhos do GTT Governança, encerrado quando da RO-001-25, estabelecia princípios, deveres e competências para organizar a atividade de cibersegurança nacional, e designava a Agência Nacional de Telecomunicações como Autoridade Nacional de Cibersegurança (ANCiber).

O GTT foi integrado por representantes de 19 das 25 instituições que integram o CNCiber, abaixo relacionadas:

- I - Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, que o coordenou;
- II - Agência Nacional de Telecomunicações, que o coordenou;
- III - Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República;
- IV - Casa Civil da Presidência da República;
- V - Controladoria-Geral da União;
- VI - Ministério das Comunicações;
- VII - Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação;
- VIII - Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços;
- IX - Ministério da Defesa;
- X - Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- XI - Banco Central do Brasil;
- XII - Comitê Gestor da Internet no Brasil - CGI.Br;
- XIII - Instituto dos Advogados de São Paulo - IASP (setor sociedade civil);
- XIV - Instituto Peck de Cidadania Digital - IPCD (setor sociedade civil);
- XV - Fundação Getúlio Vargas - FGV (setor ciência, tecnologia e inovação);
- XVI - Centro de Pesquisas e Desenvolvimento em Telecomunicações - CPqD (setor ciência, tecnologia e inovação);
- XVII - Confederação das Associações das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação -ASSESPRO (setor empresarial);
- XVIII - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo - FIESP (setor empresarial); e
- XIX - Conexis/Brasscom (setor empresarial).

1 DA METODOLOGIA DE TRABALHO

Foram agendadas reuniões semanais, nas manhãs de sexta-feira, para debates sobre os temas. Variando entre 16 e 30 participantes em cada reunião, estima-se que o total de horas despendidas somente em deliberações tenha superado 360 pessoas.hora, não consideradas as diversas reuniões bilaterais realizadas pelos diferentes membros com o MGI, a ANATEL e o GSI, o que demonstra o elevado nível de engajamento dos participantes do GTT.

Os trabalhos foram realizados de forma participativa, onde todos os presentes puderam expor suas perspectivas e opinar, buscando-se o consenso. Após reuniões iniciais de exposição de comentários gerais sobre a minuta e retomada das conclusões dos trabalhos realizados no GTT Governança, a fim de subsidiar os trabalhos no novo GTT, adotou-se um modelo de relatoria para os primeiros capítulos, no qual os integrantes do GTT enviaram suas propostas sobre os temas em debate antecipadamente e a ANATEL, MGI e GSI consolidaram essas propostas num texto único, já com respectiva avaliação e sugestão de (não) aceitação (total ou parcial), seguida de debate e deliberação do GTT.

A proposta original foi apresentada pelo GSI, e em seguida dividiu-se as deliberações em 3 módulos.

No primeiro módulo foram discutidos os Capítulos I a III da Minuta de Lei, que estabelecem Objeto, Definições, Princípios, Objetivos, Direitos, âmbito de Aplicação, Gestão de Riscos, Medidas de Cibersegurança e Deveres dos Agentes de Cibersegurança.

Considerando o exíguo prazo para finalização dos trabalhos e o recebimento de muitas contribuições para o primeiro módulo, a revisão dos módulos seguintes foi proposta e conduzida pela Anatel, MGI e GSI.

No segundo módulo foram debatidos o Capítulo IV, que estabelece a Governança da Cibersegurança Nacional em diversas seções: Sistema Nacional de Cibersegurança – SNCiber, Autoridade Nacional de Cibersegurança, Autoridades Setoriais de Cibersegurança, demais integrantes do SNCiber, Conselho Nacional de Cibersegurança – CNCiber, e Centro Nacional de Cibersegurança – CENCiber) e o Capítulo V, que estabelece as Sanções Administrativas.

Por fim, foram debatidos o Capítulo VI, que estabelece as alterações da Lei Geral de Telecomunicações (LGT), Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 e leis correlatas para instituir a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) como Autoridade Nacional de Cibersegurança, transformando-a em Agência Nacional de Telecomunicações e Cibersegurança, e o Capítulo VII, que

estabelece Disposições Finais e Transitórias para a transição da ANATEL para incorporação das novas funções e adequação dos agentes de cibersegurança às novas regras.

2 DOS RESULTADOS

2.1 Da Lei Geral da Cibersegurança incluindo o “Cenário Anatel”

Em observância ao primeiro objetivo do GTT foi elaborada uma versão completa da Minuta de Lei Geral da Cibersegurança incluindo os Capítulos VI e VII para contemplar a designação da ANATEL como Autoridade Nacional de Cibersegurança.

2.2 Da Lei Geral da Cibersegurança adaptável aos 3 “cenários” debatidos pelo GTT Governança entre março de 2024 e março de 2025

Foi elaborada uma versão limitada aos Capítulos I a V e VII do cenário anterior, que em tese podem ser adaptados aos 3 cenários originalmente analisados pelo GTT Governança que, em cada caso, demandariam implementações substancialmente diferentes no tocante aos capítulos VI e VII, conforme explica-se a seguir:

2.2.1 Cenário Agência Reguladora

2.2.1.1 Inclusão na Lei das Agências Reguladoras (Lei 13.848, de 25 de junho de 2019)

A adaptação do Capítulo VI da Minuta da Lei Geral da Cibersegurança para a criação de uma Agência Nacional de Cibersegurança (ANCiber), pela mera inclusão dessa agência no rol listado no Art. 2º da Lei 13.848, bastaria para estabelecer uma robusta estrutura de governança desse órgão, no tocante aos pontos que se seguem:

- Autonomia administrativa;
- Práticas de gestão de riscos e programas anticorrupção;
- Vedação de imposição de sanções desproporcionais;
- Necessidade de Análise de Impacto Regulatório (AIR);
- Composição da diretoria (5 diretores);
- Obrigatoriedade de decisões de natureza regulatória na forma colegiada;
- Delimitação do Regimento Interno
- Publicidade das deliberações;
- Iniciativas que demandam consulta ou audiência pública;
- Controle externo pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal de Contas da União;
- Plano de Comunicação para informação e educação de seu público;

- Plano de Gestão anual;
- Obrigatoriedade de Ouvidoria e Procuradoria;
- Interação e articulação com agências reguladoras federais e órgãos de defesa da concorrência; e
- Interação com agências reguladoras estaduais, distritais e municipais.

2.2.1.2 Outras determinações necessárias

Seria ainda necessária a adaptação dos Capítulos VI e VII para constituição de diversos pontos já presentes na estrutura da ANATEL que a criação de uma nova agência necessitaria prever:

- Composição do quadro de pessoal;
- Determinações orçamentárias e financeiras;
- Sede e foro;
- Previsão de unidades descentralizadas;

Destaca-se que no cenário de criação de nova Agência Reguladora, diversos elementos constantes da respectiva entrega do GTT Governança poderiam ser aproveitados e combinados ao marco legal de cibersegurança constante da Minuta da Lei Geral da Cibersegurança.

2.2.2 **Cenário “Autarquia Não-Especial”**

Seria necessária a adaptação dos Capítulos VI e VII para detalharem todos os pontos descritos nos itens 2.2.1.1 e 2.2.1.2, com aproveitamento e combinação da respectiva entrega do GTT Governança ao marco legal de cibersegurança constante da Minuta da Lei Geral da Cibersegurança

2.2.3 **Cenário “Secretaria”**

Por fim, com relação ao último cenário explorado pelo GTT Governança, seria necessária a adaptação dos Capítulos VI e VII para detalharem todos os pontos descritos nos itens 2.2.1.1 e 2.2.1.2.

Ainda, seria necessário o detalhamento da forma de relacionamento dessa Secretaria, integrante da administração direta, com os diferentes setores representados pelo conjunto de serviços essenciais.

3 **NOTAS E OBSERVAÇÕES**

3.1 **Observações do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos**

Na última reunião do GTT Lei Geral o MGI trouxe aos integrantes do grupo as seguintes preocupações, transcritas já com as ponderações feitas em seguida pela Anatel e GSI.

3.1.1 Conflito entre Regulação e Cooperação:

3.1.1.1 Observação

Como reguladora, a ANCiber/Anatel fiscaliza as operadoras, mas dependeria delas para implementar medidas críticas de defesa digital, criando um conflito entre impor regras, fiscalizar, sancionar e cooperar (Capítulo V, Seção III, Art. 17, I) (Capítulo V, Seção I, Art. 13, I). Além disso, uma falha das operadoras poderia ser interpretada como falha da própria “agência de cibersegurança”, gerando pressão política e institucional incompatível com seu papel atual.

3.1.1.2 Considerações

Foi esclarecido que a Agência continuará com competências para o setor de telecomunicações, portanto, com poder normativo e sancionador, que viabiliza a adoção de medidas pelas empresas de telecomunicações que forem entendidas como necessárias para a segurança nacional, desde que, obviamente, seguindo o rito normativo legal. Quanto a possível falha das operadoras impactar na imagem da Agência, ponderou-se que em cibersegurança sempre se considera que não é se seremos atacados, mas quando. É importante destacar que o risco maior para a reputação institucional não é coordenar e falhar — é não coordenar e deixar o país exposto.

Ademais, esse eventual conflito estaria presente em qualquer entidade criada ou designada, visto que “impor regras, fiscalizar, sancionar e cooperar” faz parte do modelo amplamente discutido e amadurecido, conforme os trabalhos do GTT Governança, não se tratando de novidade do cenário Anatel.

3.1.2 Mudança Abrupta de Escopo e Competências:

3.1.2.1 Observação

Outro ponto crucial é que essa atribuição representaria uma mudança drástica de escopo. A Anatel passaria de uma função regulatória setorial para uma missão transversal (Capítulo I, Seção IV, Art.6, I,II e III), que exige coordenação com setores como energia, saúde, defesa, finanças e órgãos de inteligência (Seção II Art.2 Parágrafo único). Essa transição não é apenas uma ampliação de responsabilidades, mas uma alteração profunda no tipo de trabalho, nas competências técnicas e até na base normativa que sustenta sua atuação, o que pode demandar nova jurisprudência ou marcos regulatórios.

3.1.2.2 Considerações

Foi observado que em grande medida os potenciais problemas já foram mitigados pelo fato de que a regulação setorial da Anatel para cibersegurança é a mais madura e abrangente dentre as Agências reguladoras nacionais. Além disso, a Minuta de Lei prevê que haverá um intervalo de tempo para adaptação da estrutura da ANATEL para os novos encargos, bem como para adaptação dos agentes de cibersegurança para o novo regulador. Adicionalmente, a Minuta prevê a possibilidade de requisição imediata de até 60 servidores públicos de outros órgãos e a contratação temporária de até outros 60 servidores, totalizando 120 servidores, quase a metade do total de posições vagas na ANATEL e previsto para a complementação do quadro para as novas funções.

Ademais, a ANATEL contará com o apoio técnico do GSI, que inclusive deverá ceder o CTIR Gov para constituir o núcleo do novo CENCiber, o coração operacional da nova estrutura. Portanto, a preocupação não se constitui um risco não previsto e previamente mitigado.

Por fim, mister destacar que uma nova Agência teria desafio muito superior, vez que não conta sequer com infraestrutura, meios e processos, visto que a criação de novos marcos regulatórios, como mencionado, será inerente à criação/designação de qualquer entidade, com uma necessária curva de aprendizado e de adaptação.

3.1.3 **Absorção de Riscos e Percepções Equivocadas:**

3.1.3.1 Observação

Por fim, ao absorver competências de cibersegurança, a agência também absorveria riscos que não são inerentes ao seu escopo atual. Esse duplo papel pode gerar percepções equivocadas: problemas típicos do setor de telecomunicações podem ser vistos como falhas de segurança nacional (ou da agência de cibersegurança) (Capítulo VI, Art. 27, XXXIII), e vulnerabilidades digitais podem ser interpretadas como falhas regulatórias. Essa sobreposição comprometeria tanto a eficácia da fiscalização quanto a efetividade da cooperação necessária para enfrentar ameaças digitais.

3.1.3.2 Considerações

Desde ao menos 2013 o setor de telecomunicações sempre se constituiu no que se tratou como infraestruturas críticas, e assim conexo a questões de segurança nacional. Ainda, a ANATEL é considerada uma agência de Estado, tendo inclusive prerrogativa de representação internacional do Brasil, em coordenação com o MRE, em foros que tratam da temática da cibersegurança.

Por fim, observou-se que ANATEL assumirá a atividade operacional da cibersegurança, mas que a coordenação do CNCiber e do SNCiber, elementos do nível político-estratégico, continuará, nos

moldes da Minuta de Lei, sob a responsabilidade do GSI, como o é atualmente. Outrossim não se vislumbra como relevante o risco apontado.

3.1.4 Cibersegurança x Segurança da Informação: Risco de Abordagem Limitada:

3.1.4.1 Observação

Embora cibersegurança e segurança da informação sejam conceitos distintos, a separação completa de responsabilidades entre órgãos pode gerar conflitos e lacunas. No modelo sugerido, a ANCiber/Anatel assumiria apenas a cibersegurança (Capítulo VI, Art. 27,XXXIII), enquanto a segurança da informação continuaria sob a alçada do GSI, que hoje define normas e diretrizes por meio do/apoiado pelo CGSI (Comitê Gestor da Segurança da Informação). Essa divisão cria um arranjo no mínimo contraditório: quem “regula, fiscaliza e coordena” a cibersegurança (Seção II – Art. 15) não teria ingerência sobre as políticas mais amplas de segurança da informação, que orientam práticas e governança. Essa cisão pode comprometer a coerência normativa e operacional, gerando sobreposição, lacunas e potenciais conflitos de governança. Em vez de propor absorção total, é necessário questionar se esse modelo fragmentado é sustentável e como garantir integração efetiva entre as duas esferas.

3.1.4.2 Considerações

Foi observado que desde a publicação da PNCiber em 26 de dezembro de 2023 essa separação entre Cibersegurança e Segurança da Informação já existe, tendo sido a opção adotada não apenas pelo Brasil, mas ainda pela quase totalidade do rol de nações que apresentam os mais elevados níveis de cibersegurança na atualidade.

Ainda, o GSI continuará exercendo as presidências do CNCiber e do CGSI, e assim mantendo o condão de compatibilizar, no âmbito político-estratégico, as duas áreas. Adicionalmente, o GSI continuará sendo, legalmente, o órgão regulador da Segurança da Informação no âmbito da Administração Pública Federal.

3.2 Observações da Confederação Assespro

3.2.1.1 Observações

A Confederação Assespro manifestou especial preocupação quanto à inclusão das funções de Regulação de Cibersegurança na atual estrutura da Anatel, pelos seguintes motivos:

- a) A Agência possui toda a sua estrutura orientada à regulação do setor de telecomunicações, um mercado altamente consolidado e concentrado em poucas empresas. Assim, o modo de operação institucional da Anatel, incluindo a escolha de diretores, superintendentes e demais quadros técnicos, está historicamente alinhado e influenciado por esse setor específico.

b) As empresas de telecomunicações, especialmente as de grande porte, competem diretamente com outras empresas do mercado de TIC, seja utilizando seus próprios CNPJs de telecom, seja por meio de subsidiárias ou companhias pertencentes à mesma holding.

c) As empresas do setor exercem influência significativa sobre temas e decisões regulatórias, considerando seu tamanho, capilaridade nacional e representatividade econômica.

Diante disso, entende que a incorporação de novas atribuições relacionadas à cibersegurança pela Anatel, sem o devido equilíbrio na governança, pode comprometer o desempenho dessa nova função e gerar impactos negativos para o mercado de TIC como um todo.

3.2.1.2 Considerações

Informou-se que, em verdade, o mercado brasileiro de provimento de serviços de banda larga fixa, que é quem fornece conectividade a empresas e órgãos de governo, é benchmark internacional em concorrência, com mais de 16.000 empresas outorgadas nacionalmente, onde as pequenas prestadoras detêm mais de 60% do *marketshare* nacional. Ademais, a regulação do tema ciberacarretará na realização de consultas públicas e participação social, que trarão oportunidade para calibração das novas regulamentações.

Com relação à influência para a direção, os membros do Conselho Diretor são indicados pelo Presidente da República e por ele nomeados, após aprovação pelo Senado Federal, com mandatos fixos escalados, permitindo que a curto prazo haja representação temática na composição do Conselho. Quanto aos demais cargos, a composição é majoritária de servidores de carreira, que passará a contemplar necessariamente servidores com habilitação e conhecimentos específicos de cibersegurança. Dessa forma, a curto e médio prazo haverá a estabilização e o reflexo nos quadros da ampliação das competências.

Ademais, tem-se um modelo de coordenação, onde a Agência estará trabalhando o tema considerando competências setoriais que são mantidas. E, por fim, foi definido modelo de governança com Conselho Nacional de Cibersegurança, entre outros.

Outra consideração relevante apontada foi a de diretores de agências reguladoras integram um conselho, para os quais os processos são sorteados, e não exercem influência direta nas superintendências e departamentos.

3.3 **Da motivação para o cenário Anatel**

Na Reunião Ordinária RO-003-25 do Comitê Nacional de Cibersegurança o GSI apresentou a motivação de ter trabalhado, junto com a Secretaria de Assuntos Jurídicos da Casa Civil, em um cenário de atribuir a competência de cibersegurança nacional à Anatel.

Informou que, como reiteradamente comentado nas reuniões do CNCiber pela Casa Civil, o contexto fiscal brasileiro impõe dificuldades à criação de uma nova Agência ou Autarquia, opções largamente preferenciais apontadas pelos membros do GTT Governança (segundo documentos do GTT Governança, dos 13 membros desse GTT apenas o MGI entendeu que o cenário Secretaria seria aplicável ao contexto). Informou também que esse cenário de se aproveitar uma estrutura de Agência já existente traz benefícios, como o menor tempo necessário para a implantação da nova capacidade de autoridade nacional de cibersegurança, vez que a Anatel já dispõe de sede, servidores, estrutura em 27 Unidades da Federação, infraestrutura e processos bem delimitados, atendendo aos requisitos da Lei Geral de Telecomunicações e também da Lei das Agências.

Já experiente em 28 anos de execução dos processos de regulamentação, com realização de agenda regulatória, audiências públicas, consultas públicas, tomada de subsídios, análise de impacto regulatório, além de ter as reuniões do Conselho Diretor públicas e com agenda previamente disponibilizada.

A Agência atualmente já detém processo de certificação de equipamentos com ampla rede de laboratórios credenciados, o que é um ativo importante para o tema de cibersegurança. Ademais, já regulamenta oficialmente o setor de telecomunicações, como infraestrutura crítica, desde 2015, e a segurança cibernética desde 2019.

Adicionalmente, a Agência entende ser possível o acréscimo de pessoal vez que têm um quantitativo de servidores aprovados em Lei que ainda não foi atingido, e que esse contingente poderia ser atribuído às funções de cibersegurança.

Também é importante destacar que a Agência é organizada por processos, de forma que uma nova competência pode ser absorvida de forma orgânica, aproveitando-se do *know how* das equipes de normatização e fiscalização, o que reduz o tempo de atuação.

4 CONCLUSÃO

O GTT Lei Geral concluiu que a Minuta ora proposta apresenta marco legal de cibersegurança consistente e que endereça as necessidades do país, podendo ser encaminhado para apreciação das instâncias superiores buscando seu envio ao Congresso Nacional para tramitação com a maior brevidade possível, por tratar de matéria urgente e relevante para o País.