



# RELATÓRIO HORIZONTES COMUNS:

O papel da infraestrutura  
pública digital em finanças,  
identidade e justiça climática





# FICHA TÉCNICA

## **DIREÇÃO**

Bruno Bioni, Mariana Rielli e Rafael Zanatta.

## **COORDENAÇÃO**

Carla Rodrigues, Jaqueline Pigatto, Pedro Martins, Pedro Saliba e Victor Barcellos.

## **EQUIPE**

Alicia Lobato, Barbara Yamasaki, Eduarda Costa, Eduardo Mendonça, Gabriela Vergili, Giovana Andrade, Isabelle Santos, Johanna Monagreda, João Paulo Vicente, Larissa Pacheco, Louise Karczeski, Matheus Arcanjo, Nathan Paschoalini, Otávio Almeida, Pedro Henrique, Rafael Guimarães, Rennan Willian, Rodolfo Rodrigues e Vinicius Silva.

## **LICENÇA**

Creative Commons

É livre a utilização, circulação, ampliação e produção de documentos derivados desde que citada a fonte original e para finalidades não comerciais.

## **IMPRENSA**

Para esclarecimentos sobre o documento e entrevistas, entrar em contato pelo e-mail [imprensa@dataprivacy.br.org](mailto:imprensa@dataprivacy.br.org)



## SOBRE A DATA

A Data Privacy Brasil é uma organização que nasce da união entre uma escola e uma associação civil em prol da promoção da cultura de proteção de dados e direitos digitais no Brasil e no mundo.

Fundada em 2018, a Data Privacy Brasil Ensino surge como um espaço para difundir e inovar no conhecimento sobre privacidade e proteção de dados no país. Com conteúdo adaptado para um linguagem mais prática, com exercícios e estudos de caso, esta é uma escola para todos aqueles que se interessam e querem se aprofundar na rica temática da privacidade, proteção de dados e novas tecnologias.

A Associação Data Privacy Brasil de Pesquisa é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos e suprapartidária, que promove a proteção de dados pessoais e outros direitos fundamentais a partir de uma perspectiva da justiça social e assimetrias de poder.

A partir de 2023, as duas instituições se unem para formar uma única organização, mantendo os mesmos princípios e atividades. Com o apoio de uma equipe multidisciplinar, realizamos formações, eventos, certificações, consultorias, conteúdos multimídia, pesquisas de interesse público e auditorias cívicas para promoção de direitos em uma sociedade datificada marcada por assimetrias e injustiças. Por meio da educação, da sensibilização e da mobilização da sociedade, almejamos uma sociedade democrática onde as tecnologias estejam à serviço da autonomia e dignidade das pessoas.

[www.dataprivacy.com.br](http://www.dataprivacy.com.br) | [www.dataprivacybr.org](http://www.dataprivacybr.org)



# A DATA PRIVACY BRASIL E A PAUTA DAS INFRAESTRUTURAS PÚBLICAS DIGITAIS

Em 2024, a Data Privacy Brasil mergulhou no tema de Infraestruturas Públicas Digitais (IPDs) como uma de suas prioridades institucionais. Tanto no âmbito da pesquisa quanto de incidências, nacional e internacional, trouxemos a pauta para a agenda dos direitos digitais e das políticas públicas, sob a abordagem da justiça de dados. Isso significa que dentre as propostas de governança, buscamos uma holística onde as assimetrias de poder e de informação sejam reduzidas, e cujos processos envolvam o interesse público através de participação democrática.

Um dos nossos trabalhos de mais destaque nesse ano foi a condução da força-tarefa de Transformação Digital Inclusiva do T20 Brasil, grupo de engajamento de *think tanks* do G20. O tema de “governo digital” foi uma das prioridades da presidência brasileira e também objeto dos trabalhos do T20, que recebeu dezenas de *policy briefs* que exploraram esse tópico. Dentre as recomendações finais da nossa força-tarefa, colocamos que os países do G20 devem desenvolver um conjunto comum de princípios não vinculantes, especialmente para justiça de dados, interoperabilidade e abertura, apoiados por um fundo permanente de pesquisa para avaliar a implementação das recomendações de políticas do G20. Isso garantiria uma governança participativa eficaz, assegurando responsabilidade, sustentabilidade e desenvolvimento digital inclusivo.

As atividades da Data Privacy Brasil no T20 possuem lastro nas demais atividades desenvolvidas nos âmbitos de pesquisa e incidência nos últimos anos. Nesse sentido, vale destacar o projeto “Arquiteturas Cidadãs em Identidade Digital”, apoiado pela Ripple. Este projeto, de caráter exploratório, tem por objetivo relacionar os temas de IPDs e identidade digital com a promoção de direitos fundamentais, como a proteção de dados pessoais, de forma integrada à implementação de estruturas digitais e escolhas de arquiteturas informacionais, visando, por fim, a formação de uma arena pública de debates sobre identidade digital enquanto componente de uma infraestrutura pública digital, tendo como horizonte a ampliação da participação cívica no desenho deste importante ecossistema informacional.

Durante a sua execução, no ano de 2024, a Data Privacy Brasil publicou a cartilha “A Infraestrutura da identidade: os influxos de uma identidade digital como aplicação da IPD”, visando auxiliar agentes públicos e privados que atuam no ecossistema de identidade. Esta cartilha trata de diversos temas afeitos aos debates sobre IPDs, dos quais se destacam a definição de uma infraestrutura pública digital, suas aplicações, funções e finalidades.

A Data também iniciou, em 2024, o projeto “Infraestrutura pública digital e bens públicos digitais em políticas ambientais”, com o apoio da Digital Public Goods Alliance. A pesquisa buscou articular o conceito de IPD junto ao de bens públicos digitais (BPDs), com foco em IPDs e BPDs que auxiliam no combate a mudanças climáticas, trazendo exemplos do Brasil, como o Cadastro Ambiental Rural (CAR), e iniciativas ao redor do mundo que apontam como o tratamento de dados pode trazer políticas ambientais mais informadas. O projeto resultou na publicação do relatório “Infraestruturas públicas digitais e bens públicos digitais para combate às mudanças climáticas: Casos do Brasil”.

Nós também colocamos a pauta, ainda no nível internacional, nas contribuições que fizemos ao Pacto Global Digital da ONU, anexo ao Pacto do Futuro. Em nossos aportes, apontamos como IPDs e a visão de dados como bens públicos globais são essenciais para o cumprimento da agenda dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), além de contribuir para a manutenção do multissetorialismo historicamente presente na governança da Internet e de tecnologias emergentes. A pauta ganhou uma seção dedicada no texto final do Pacto, dentro do primeiro dos cinco grandes objetivos do documento, relativo a aceleração do progresso dos ODS.

Por fim, a Data Privacy Brasil também atuou nas discussões sobre IPDs durante a Assembleia Mundial de Normalização das Telecomunicações (AMNT-24), principal evento do setor de normalização da União Internacional de Telecomunicações (UIT-T). O tema de Infraestruturas Públicas Digitais aplicadas ao setor de telecomunicações e tecnologias da informação e comunicação está ganhando cada vez mais espaço no âmbito da UIT, o que levou à aprovação, pelo setor de normalização da União, de uma nova resolução sobre o aprimoramento da padronização em infraestruturas públicas digitais (Resolução 103).

Na esteira dessas atividades, organizamos o evento “Horizontes Comuns: o papel da infraestrutura pública digital em finanças, identidade e justiça climática”, em julho, na sede da Dataprev, em Brasília. O evento foi realizado como atividade paralela do T20 e contou com apoio de três organizações internacionais – a *Digital Public Goods Alliance*, a ODI e a Ripple. Dividido entre painéis expositivos sobre o conceito de IPD e *workshops* nas três trilhas temáticas escolhidas, o evento reuniu especialistas nacionais e internacionais, de diversos setores, servindo como catalisador do debate sobre “infraestrutura pública digital” (IPD), um dos pilares da transformação digital inclusiva do Brasil. Os resultados das discussões estão presentes neste relatório.



## SUMÁRIO EXECUTIVO

O conceito de Infraestruturas Públicas Digitais (IPDs) é um campo em disputa, em especial no que diz respeito ao adjetivo “públicas” que qualifica esta infraestrutura digital. Apesar das divergências conceituais, que possuem implicações práticas, tem-se que as IPDs devem, em última instância, atender ao interesse público e promover e respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais.

O tema, considerado transversal a diversas áreas da vida, ganhou tração nos últimos anos tanto no cenário nacional quanto internacional. No plano internacional, as IPDs ganharam notoriedade no debate público, especialmente, em razão da presidência indiana do G20 no ano de 2023; assim, a partir de uma perspectiva de continuidade do trabalho feito por uma presidência do G20 oriunda do Sul Global, o Brasil, em 2024, dedicou esforços para a manutenção da arena pública de debates nos fóruns do G20 sobre esta temática, tendo em vista o histórico brasileiro de utilização de dados para formulação de políticas públicas e de digitalização do governo. Nesse sentido, sob o guarda-chuva conceitual de “governo digital”, o Grupo de Economia Digital do G20 retoma, durante a presidência brasileira, as discussões sobre IPDs como uma oportunidade de catalisar distintos projetos de infraestruturas públicas digitais que já ocorrem no mundo.

Por sua vez, o plano nacional também reflete a centralidade das IPDs para se pensar os processos de digitalização do governo, o que fica evidente na utilização da terminologia de Infraestruturas Públicas Digitais na [Estratégia Nacional de Governo Digital](#), publicada em junho de 2024.

É nesse contexto de efervescência das discussões, a nível nacional e internacional, acerca das IPDs e considerando a atuação da Data Privacy Brasil neste tópico e na Força-Tarefa 5 sobre Transformação Digital Inclusiva do Think20 (T20), grupo de engajamento de Think Tanks e Centros de Pesquisa do G20, em que o evento “Horizontes Comuns: o papel da infraestrutura pública digital em finanças, identidade e justiça climática” está localizado.

A realização desse evento teve como principal objetivo o aprofundamento de consensos e debates acerca dos dissensos sobre as disputas conceituais em torno das IPDs e da suas aplicações possíveis em diversas áreas da vida e setores econômicos, como para o desenvolvimento de sistemas de identidade, para o aprimoramento do setor de finanças, bem como a utilização das IPDs para a promoção de justiça climática.

O presente relatório descreve, portanto, as discussões dos painéis expositivos e dos *workshops* temáticos do evento. Com o intuito de estabelecer os alicerces para

as atividades, as sessões percorreram desde o debate sobre o conceito e os fundamentos até as aplicações das IPDs em diferentes setores.

O primeiro painel, “Fundações da infraestrutura pública digital”, explorou os conceitos fundamentais de IPD e a interpretação do elemento “público” dessas tecnologias, destacando características comuns a esses serviços como sistemas compartilhados, com padrões abertos e interoperáveis, e orientados aos bens comuns. Os painelistas - representantes do governo, a academia e a sociedade civil - percorreram o histórico de termos relacionados às IPDs, refletindo sobre a não neutralidade das infraestruturas, sobre centralidade da temática de dados nesse debate e da abertura à participação de diferentes setores no desenvolvimento dessas tecnologias. Além disso, o painel levantou também preocupações relacionadas à concentração de valor gerado a partir dessas infraestruturas no setor privado e discutiu a importância de iniciativas participativas, que ampliam o diálogo entre diferentes governos, assim como entre governo e demais setores. Nesse sentido, houve destaque também para os marcos regulatórios brasileiros, como o Marco Civil da Internet e a Lei Geral de Proteção de Dados, que apresentam normativas de confiança e salvaguardas que são pré-requisitos para IPDs, reforçando também a dimensão coletiva do direito à proteção de dados.

O segundo painel, “Infraestruturas públicas digitais em ação: análises setoriais”, discutiu as aplicações de IPD em setores específicos, destacando experiências no setor financeiro, ambiental e para a identidade digital. Novamente, a discussão sobre dados teve destaque: por parte do governo, foi levantada a necessidade de uma governança integrada e um planejamento estratégico para o uso de dados para a geração de valor público. As falas da sociedade civil focaram na sinergia entre IPDs e bens públicos digitais, destacando as oportunidades de aplicações já existentes, como no caso do Cadastro Ambiental Rural (CAR), no Brasil. Os painelistas também destacaram a necessidade de uma governança participativa dessas infraestruturas, enfatizando a relação entre a participação com o requisito da transparência, da segurança e da privacidade, abordando os riscos do uso de IPDs e as estratégias para mitigação desses, focando em exemplos internacionais do uso de identidade digital. Por parte do setor financeiro, houve destaque para as inovações do governo brasileiro no uso de IPDs para ampliar a inclusão financeira, explorando, dentre outros, o caso do Pix.

Por fim, o relatório traz uma descrição detalhada das trilhas temáticas que ocorreram na parte da tarde do evento, em três salas distintas. A trilha de identidade se dividiu em pequenos grupos para debater perguntas colocadas pelo time da Data Privacy Brasil sobre definição de IPD, iniciativas de identidade e seus impactos. O relato traz discussões sobre identidade, autenticação, interoperabilidade, segurança e inclusão, enfatizando a importância de se pensar riscos e direitos desde o desenvolvimento da ferramenta tecnológica para identidade.

A trilha financeira se dividiu em dois momentos onde, primeiramente, discutiu-se

também o conceito de IPD e suas relações com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), para em um segundo momento focar na implementação das IPDs financeiras a partir de casos já existentes. O aspecto da inclusão foi bastante debatido a partir das opções de ampliação do acesso ao crédito, falando sobre iniciativas do *Open Finance* e do Cadastro Positivo, e os desafios para sua governança e infraestrutura (desde a física em termos de *hardware* até a digital). Isso levou ao tópico de coleta massiva de dados por esse setor e suas vantagens e riscos para a população, o que demandaria maior cooperação com outras autoridades, como a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD).

A trilha de justiça climática também partiu de casos já existentes de usos de IPDs na pauta ambiental, especialmente exemplos internacionais de monitoramento, mapas georeferenciados, usos na agricultura, e dados abertos atualizados em tempo real. Em seguida, focou-se no cenário brasileiro e no caso do Cadastro Ambiental Rural (CAR), um sistema gerido pelo Ministério de Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) para controle e monitoramento ambiental. O tópico de governança de dados também foi pauta, pensando em medidas de transparência, participação social e indicadores de eficiência.

O relatório traz ainda uma seção de conclusão, apontando a necessidade que havia de centralização de um debate até então disperso e bastante inicial acerca do tema de Infraestruturas Públicas Digitais. O evento mostrou que será cada vez mais necessária a participação plural de diversos atores e setores na construção e manutenção desses serviços, voltados ao interesse público e integrado aos direitos e necessidades da população, contribuindo também para uma lógica global de desenvolvimento sustentável.



# ÍNDICE



<b>A DATA PRIVACY BRASIL E A PAUTA DAS INFRAESTRUTURAS PÚBLICAS DIGITAIS</b> .....	4
<b>SUMÁRIO EXECUTIVO</b> .....	6
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
Localização do debate historicamente - G20 .....	11
Nota teórica de onde partimos .....	12
Regra de participação - Chatham House .....	15
Pressupostos do evento .....	15
Composição do evento .....	16
Dinâmica do evento - Painéis expositivos pela manhã e trilhas com <i>workshops</i> participativos a tarde .....	18
<b>FUNDAMENTOS</b> .....	19
Painel 1 .....	20
Painel 2 .....	21
<b>DIVISÃO TEMÁTICA</b> .....	24
Trilhas .....	25
Identidade Digital .....	25
Inclusão Financeira .....	27
Justiça Climática .....	29
<b>CONCLUSÃO</b> .....	33



# INTRODUÇÃO





## LOCALIZAÇÃO DO DEBATE HISTORICAMENTE – G20

O tema “guarda-chuva” de Infraestruturas Públicas Digitais (IPDs) tem ganhado protagonismo no cenário internacional, desde a agenda da presidência indiana no G20 em 2023, chegando até mais recentemente em propostas da ONU. A Índia buscou enfatizar sua proposta através da conceitualização do termo e de seus serviços existentes. De acordo com os documentos produzidos em 2023, IPDs são:

*Um conjunto de sistemas digitais compartilhados que devem ser seguros e interoperáveis, podendo ser construídos com base em padrões e especificações abertas para fornecer e garantir acesso equitativo a serviços públicos e/ou privados em escala societal. Esses sistemas são regidos por estruturas legais aplicáveis e regras facilitadoras para impulsionar o desenvolvimento, a inclusão, a inovação, a confiança e a concorrência, além de respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais (tradução nossa).*

Ainda, a presidência indiana reconhece que, a partir dos diferentes contextos e características dos países do G20, esse conceito está em constante evolução. Para o Brasil, a presidência do G20 em 2024 tem sido uma oportunidade de catalisar essa agenda e avançar em iniciativas que já vinham sendo trabalhadas há anos, afinal, o país tem um forte histórico do uso de dados para políticas públicas. Assim, a presidência brasileira coloca como uma de suas prioridades na área de Economia Digital o tema “governo digital”, destacando uma terminologia diferente para também trabalhar seus serviços já existentes (como o gov.br) e desenvolver ainda mais esse entendimento. Em sua nota conceitual, o governo brasileiro retoma o uso do termo “IPD”, colocando o governo digital para a construção de uma IPD confiável e inclusiva.

Nesses termos, o G20 buscou debater, durante o ano de 2024, um conjunto de princípios para identidade digital - uma das primazias do governo brasileiro; parâmetros para o compartilhamento de dados entre setores públicos e entre governo e setor privado; e como as IPDs podem fomentar valores públicos e um ecossistema significativo tanto para a sociedade quanto para o setor privado.

Para além do processo do G20, tem-se, a partir da própria noção de IPDs, que se trata de um tema bastante transversal, de modo que outros processos e organismos internacionais são impactados pela emergência das infraestruturas públicas digitais. Esse é o caso da União Internacional de Telecomunicações (UIT), a agência especializada em assuntos de telecomunicações da ONU, que, ao longo dos anos, passou a tratar também de temas relacionados à agenda digital, como o acesso à Internet e inteligência artificial - a partir de iniciativas como o AI for Good. E, mais recentemente, passou a demonstrar interesse nos tópicos relacionados à IPDs, es-

pecialmente pelo fato de a UIT tratar de um setor crítico de infraestrutura e ser a mandatária para a condução das atividades da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação (*World Summit on the Information Society - WSIS*).



## NOTA TEÓRICA DE ONDE PARTIMOS

O debate público sobre Infraestruturas Públicas Digitais no Brasil, como descrito acima, se deu de forma relativamente acelerada,. Menos de um ano se passou entre a formulação inicial deste conceito em um espaço institucional e sua utilização para orientar políticas públicas e o Grupo de Trabalho de Economia Digital no G20. Nesse sentido, a Data Privacy Brasil iniciou projetos de pesquisa e advocacy para buscar compreender as nuances do conceito de IPD e sua necessária conexão com a pauta de proteção de dados pessoais.

Observamos que durante o processo de construção de IPDs exige-se não só um **olhar especial para como essa infraestrutura de compartilhamento de dados será criada** e a governança desses novos fluxos informacionais, mas uma **reorientação de como enxergamos governança de dados em processos de digitalização de políticas públicas**.

Em primeiro lugar, o conceito de IPD é um campo de disputa por si só. Especialmente a noção de “infraestrutura **pública**” gera diversos possíveis entendimentos, desde que governos devem liderar esse processo, passando por uma infraestrutura que atenda ao interesse público, chegando na ideia de “maximização do valor público”. Como se pode observar, a definição da presidência indiana do G20 e a definição presente na “Estratégia Nacional de Governo Digital” apresentam algumas divergências:

## DEFINIÇÃO G20

Um conjunto de sistemas digitais compartilhados, seguros, interoperáveis. Esses sistemas devem poder ser construídos com base em normas e padrões abertos para entregar e fornecer acesso equitativo a serviços públicos e/ou privados em escala. Esses sistemas devem ser regidos por quadros jurídicos aplicáveis e regras que permitam conduzir desenvolvimento, inclusão, inovação, confiança e concorrência e respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais.

Conceito explícito apenas na definição do G20. É importante que se reconheça o caráter de interoperabilidade e segurança dos sistemas para que eles possam ser utilizados como base para outras aplicações a partir dessa base, infraestrutura.

Um dos pilares da IPD é seu elemento de tecnologia aberta, mas essa característica não é reforçada na definição do decreto.

“acesso equitativo em escala” é similar a ideia de “escala universal” na definição do Decreto.

parte final igual. IPD deve promover respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais, por isso deve haver esforço de se compreender de que forma as aplicações de IPD afetam os direitos das pessoas.

## DEFINIÇÃO DECRETO

Infraestruturas públicas digitais - IPD: soluções estruturantes, transversais a várias políticas públicas, que adotam padrões de tecnologia em rede construídos para o interesse público, que permitam escala universal, e viabilizam a orquestração de usos por diversos intervenientes, dos setores públicos e privados, de forma integrada em canais físicos e digitais, governados por arcabouços legais aplicáveis e regras habilitadoras para promover desenvolvimento, inclusão, inovação, confiança, competição, respeito aos direitos humanos e liberdades individuais.

Conceito explícito apenas na definição do Decreto, ele reforça o compromisso com o “público” de IPD, que esta cartilha associa como o termo “valor público”, como será descrito neste tópico.

O conceito do Decreto garante abertura para outros agentes formadores da IPD, não apenas o setor público. Essa compreensão está alinhada com os conceitos apresentados por esta Cartilha.

as duas definições reconhecem o uso da IPD para serviços públicos e privados

parte final igual ao G20.

as duas definições reconhecem o uso da IPD para serviços públicos e privados

Em segundo lugar, a criação de IPDs representa mais do que meramente a digitalização de serviços e políticas públicas. Trata-se da criação de uma camada fundacional por meio das quais não só governos e organizações se valem para otimizar a sua prestação de serviços, mas tecnologias podem ser desenvolvidas e a própria participação cívica pode se dar. Nesse sentido, mais vozes precisam ser ouvidas neste processo.

A partir destes dois primeiros pontos, identificamos que o estudo da agenda de IPD ainda estava restrita a um grupo pequeno de organizações. Por estarmos em um momento decisivo de como esse conceito iria orientar a agenda brasileira, seria necessário criar um fórum mais inclusivo e trazer o olhar de **organizações de diferentes campos** para o tópico.

Em terceiro lugar, avaliamos a transversalidade da pauta de IPD em nossas pesquisas e algumas janelas de oportunidades. Uma vez que o que está em debate é a criação de novas infraestruturas, faz-se necessário conectar discussões que acontecem de forma separada e setorial para buscar o que há de comum e que deve orientar a criação dessas infraestruturas. A partir disso foram desenhadas três trilhas - Identidade Digital, Inclusão Financeira e Justiça Climática. Campos compostos por pesquisadores, organizações e órgãos públicos que por vezes não possuem um diálogo constante, mas que possuem expertises e perspectivas importantes de serem compartilhadas e de se buscar o que há de comum em termos de necessidades e inovações geradas por uma delas para que essa infraestrutura sendo criada potencialize seus benefícios e minimize seus riscos.

Por fim, passamos a adotar o conceito de ecossistema informacional justo como norteador do trabalho da Data Privacy Brasil e isso se reflete nas escolhas de objeto, metodologia e participantes do evento, visando debater um conceito ainda pouco explorado pela sociedade civil. Não há estudo de caso melhor para que este conceito seja mobilizado do que a agenda de Infraestruturas Públicas Digitais. Partindo da nossa expertise em proteção de dados pessoais e regulação de novas tecnologias, buscamos trazer atores com outras expertises (como, por exemplo, proteção ao trabalho, transparência pública, meio ambiente, geração cidadã de dados, desenvolvimento tecnológico, *software* livre, proteção ao consumidor) para uma troca de aprendizados, buscando formar um quadro mais completo de quais os riscos sociais que devem ser enfrentados e mitigados na construção de IPDs, para além daqueles tradicionalmente ligados à proteção e governança de dados, compondo assim um olhar panorâmico para justiça de dados.



## REGRA DE PARTICIPAÇÃO – CHATHAM HOUSE

A atividade conduzida nas trilhas temáticas foi realizada de forma fechada e acessível apenas para pessoas convidadas. Foi acordado com todas as participantes que respeitem a regra de confidencialidade “Chatham House”. Isso quer dizer que os participantes são livres para usar as informações recebidas, mas nem a identidade nem a afiliação dos oradores, nem a de qualquer outro participante, poderão ser reveladas.

Por esse motivo, todas as menções ao debate fora do evento serão anonimizadas. O objetivo disto foi permitir que as pessoas se sintam confortáveis em expor suas opiniões em um ambiente de confiança mútua.



## PRESSUPOSTOS DO EVENTO

- **MULTISSETORIALISMO**

A infraestrutura pública digital é um tema que transcende setores e disciplinas, exigindo a colaboração entre governo, iniciativa privada, sociedade civil e academia. O multissetorialismo é, portanto, um pilar essencial do evento, pois reconhece que soluções robustas e inovadoras só podem emergir de uma abordagem colaborativa e inclusiva. Ao reunir diferentes perspectivas, o evento fomentou um diálogo rico e plural, capaz de alinhar interesses e construir estratégias que reflitam as necessidades de toda a sociedade. Por meio da participação de representantes do setor privado, público, acadêmico e sociedade civil organizada, foi possível compreender as visões de diferentes grupos sobre a IPD.

- **EQUIDADE DE GÊNERO E RACIAL**

Reconhecendo que a transformação digital deve ser inclusiva, o evento promoveu ativamente a equidade de gênero e racial em suas discussões, organização e participação. O objetivo dessa equidade foi enriquecer o debate com a diversidade de experiências e perspectivas que são fundamentais para a formulação de políticas públicas digitais mais justas. A presença de vozes plurais é essencial para garantir que as soluções propostas atendam às demandas de grupos historicamente pouco representados.

- **BOLSAS DE INCLUSÃO**

Para assegurar que o evento seja verdadeiramente acessível e representativo, foram oferecidas cerca de 10 bolsas de auxílio financeiro para participação no evento. Essas bolsas tiveram como objetivo viabilizar a participação de pessoas que enfrentam barreiras econômicas ou sociais, garantindo que indivíduos de diferentes contextos e realidades possam contribuir com suas perspectivas e conhecimentos. Essa iniciativa reforça o compromisso do evento com a inclusão, ampliando a diversidade de participantes e garantindo que nenhuma voz seja deixada de fora.



## COMPOSIÇÃO DO EVENTO

Participaram do evento representantes das seguintes organizações abaixo, agrupadas de acordo com o seu setor:

- **ACADEMIA**

- IIPP/University College London
- Universidade de Brasília
- Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Maceió / Cities Coalition for Digital Rights
- Universidade Federal de Goiás
- FGV
- Núcleo de Estudos Raciais do Insper
- Instituto Nupef

- **TERCEIRO SETOR**

- MTST
- Aapti Institute
- INESC
- Digital Public Goods Alliance
- GIZ
- Abiec
- Instituto Sociedade, População e Natureza ISPN
- Open Knowledge Brasil
- Innovation Foundation for Democracy
- IPAM
- CNA
- Global Witness
- Fundação Heinrich Böll
- Imaflora
- Fiquem Sabendo

- Instituto Centro de Vida
- Idec
- Data Labe
- Gira Coletiva
- Coalizão T
- ODI
- Fundação Lemann

- **SETOR PRIVADO**

- Banco do Brasil
- Banco Itaú
- Caixa Econômica Federal
- Google Brasil
- Netbr
- AWS
- Nubank
- Incognia
- Visão Coop
- Unico
- Startup Gringo
- Genesis Analytics
- Mastercard
- EB Capital
- LFM Consultoria
- Nic.br
- Will Bank

- **SETOR GOVERNAMENTAL**

- Ministério da Agricultura e Pecuária
- Ministério da Educação
- Advocacia-Geral da União
- Ministério da Saúde
- Ministério da Fazenda
- Embrapa
- Secretaria de Inteligência Artificial, Economia Digital, Ciência, Tecnologia e Inovação do Piauí
- Ministério da Gestão e Inovação em Serviços Públicos
- Serpro
- ICM Bio
- Institute for Applied Economic Research - IPEA
- Dataprev
- Banco Central do Brasil
- CGU
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome



## **DINÂMICA DO EVENTO – PAINÉIS EXPOSITIVOS PELA MANHÃ E TRILHAS COM WORKSHOPS PARTICIPATIVOS A TARDE**

O evento ocorreu de forma presencial, durante um dia inteiro, e foi dividido em dois momentos: começamos pela manhã com painéis e exposição de especialistas; durante a tarde retornamos para debates participativos conduzidos em formato de *workshop* para cada trilha temática. Os participantes foram divididos em pequenos grupos para análises aprofundadas sobre o debate de infraestrutura pública digital a partir dos eixos: identidade digital, justiça climática e inclusão financeira. Ao final do dia, concluímos com uma sessão de encerramento, em que os participantes das trilhas foram convidados a expor os debates e consensos, com o objetivo de difundir o conhecimento gerado em cada trilha para os demais participantes.

Na parte da manhã foram conduzidos três painéis, o primeiro foi a mesa de abertura, com a participação de Mariana Rielli, co-diretora da Associação de Pesquisa Data Privacy Brasil, Flávio Ronison, representante do Dataprev, e Luanna Roncaratti, representante da Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI). Já o segundo painel foi dedicado às “Fundações da infraestrutura pública digital” e o terceiro versou sobre “Infraestruturas Públicas Digitais em ação: casos setoriais”, como será descrito a seguir.



# FUNDAMENTOS





## PAINEL 1

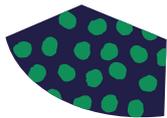
O primeiro painel do evento, chamado “Fundações da infraestrutura pública digital”, foi moderado por Stephanie Diepeveen (ODI), que buscou partir justamente do conceito de IPD e elencar características comuns a esses serviços, como sistemas compartilhados, padrões abertos e interoperáveis, e orientação aos bens comuns. Ou seja, o “público” de IPD é referente à sociedade, e não apenas ao governo. Assim, ela abriu o painel questionando qual o valor público que de fato é trazido pelas IPDs.

Beatriz Vasconcelos (UCL) recuperou outros termos usados no Brasil para se referir a esses serviços, até então chamados de “governo digital” ou “governo eletrônico”, “digitalização de serviços”, e “governo como plataforma”. A acadêmica questionou a não-neutralidade de infraestruturas de modo geral, trazendo essa preocupação também para o digital.

Francisco Gaetani (MGI), que representa um dos ministérios que lidera essa pauta no poder executivo, trouxe em sua fala as ações que têm sido promovidas para desenvolver as IPDs da maneira mais participativa e plural possível. Gaetani lembrou da importância do diálogo com governos de outros países, com organizações sem fins lucrativos e com os engenheiros das grandes empresas de tecnologia.

Astha Kapoor (Aapti Institute) chamou atenção para o setor privado, enfatizando a alta quantidade de dados gerados, a necessidade de pensarmos no valor desses dados e como as empresas conhecem nossas preferências. Kapoor questionou como promover uma descentralização e assegurar *accountability*, além de perguntar o que o Brasil traz para sua abordagem de IPD, onde a abertura do governo é muito importante. Uma diferenciação que Kapoor colocou com a abordagem indiana, é que em seu país foi um processo de cima para baixo, e que o Brasil tem a participação de baixo para cima como uma possível vantagem.

Por fim, a fala final do painel foi da diretora da Autoridade Nacional de Proteção de Dados do Brasil (ANPD), Miriam Wimmer, que buscou responder o questionamento de Kapoor sobre o que o Brasil traz de novidade para as IPDs. Wimmer lembrou o forte histórico brasileiro com direitos digitais - leis como o Marco Civil da Internet (Lei nº12965/2014), a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº13709/2018) e a própria constitucionalização do direito à proteção de dados pessoais (Emenda Constitucional nº115/2022), que trazem normativas de confiança e salvaguardas que são pré-requisitos para IPDs. A diretora enfatizou que o direito à proteção de dados é uma dimensão social, e não individual, e que além das legislações vigentes, o Supremo Tribunal Federal julgou casos importantes que estabeleceram um devido processo informacional, como precedentes para compartilhamento de dados.



## PAINEL 2

O segundo painel, voltado para os debates setoriais de IPD, foi moderado por Louise Karczeski, da Data Privacy Brasil, e contou com a participação de Marcel Beer Kremnitzer, representante do Banco Central do Brasil, Jameson Voisin, do *Digital Public Goods Alliance*, Otávio Neves, da Controladoria-Geral da União, e Maria Luciano, representante do Idec.

A respeito de uma infraestrutura movida a dados pelo Poder Público, Otávio destacou que dados ainda são percebidos como ativos operacionais detidos por um órgão. Ou seja, os órgãos públicos coletam dados para finalidades pontuais, que, após o uso, devem ser armazenados com segurança, sem assumir um papel relevante, ou sem gerar uma articulação com outros atores. Ou ainda os dados, inclusive pessoais, são coletados sem uma motivação ou reflexão específica, mas apenas por conta da tradição em solicitá-los.

Há pouca orientação e planejamento sobre quem são os agentes que se valem dos dados, para quais finalidades eles podem ser usados, e quais são as informações necessárias para tanto. Como consequência dessa falta de planejamento sobre a governança dos dados, políticas públicas que deles dependem são prejudicadas. Dados não devem ser objeto de trabalho apenas das áreas de tecnologia da informação, já que outras áreas de um órgão podem se beneficiar pelo seu uso adequado. Dados podem ser ativos geradores de valor, isso porque eles podem indicar informações úteis para cada órgão.

Neves apontou que a CGU está desenvolvendo ações junto a órgãos públicos para levar conhecimento e conscientização sobre a importância de um devido tratamento de dados. Assim, os órgãos públicos passam a perceber dados como ativos não proprietários, demonstrando como podem gerar valor para toda cadeia que compõem um determinado tema. A partir desse processo de transparência a sociedade assume funções que vão muito além do papel consultivo. A CGU busca promover justamente a participação de diversos atores nessa governança de dados, desde o desenho de infraestruturas, para fazer escolhas adequadas aos desafios que pretende enfrentar.

Diante do desenvolvimento de diferentes conceitos no digital, Jameson abordou o vínculo entre os elementos de IPD e bens públicos digitais (BPD). Para ele, uma IPD requer colaboração entre diversos atores e, diante desse ecossistema complexo, os BPD funcionam justamente como aceleradores das transformações inauguradas pela IPD. Aplicações de BPD em IPD buscam promover a transparência, confiança e inclusão para que os pressupostos da IPD sejam concretizados em suas aplicações.

Para que uma aplicação seja classificada como BPD, ela deve atender a alguns parâmetros, inclusive de abertura, para garantir que objetivos específicos sejam cumpridos. Um exemplo de BPD em IPD são as ferramentas de identidade digital para solucionar impasses de identificação para os refugiados climáticos em países, como Uganda, Quênia e Camboja. Por meio dos parâmetros comuns aos BPD, essas soluções não se tornam silos de informações e práticas de *vendor lock-in*<sup>1</sup> são evitadas. No Brasil, Jameson destaca que o sistema CAR pode ser interoperável e basilar para outras aplicações, o que tangencia os conceitos e parâmetros de BPD. Assim, para ele, o setor de justiça ambiental é um dos principais a serem afetados pelo desenvolvimento de uma IPD, especialmente se o Brasil já utilizar as soluções desenvolvidas até então.

Em uma perspectiva crítica sobre a IPD, Maria Luciano destacou os riscos da IPD relacionados à privacidade e segurança, com casos de vazamento de dados e práticas de exploração de dados. Essas atividades impactam não apenas os titulares de dados, mas também outras pessoas, especialmente em como elas são classificadas pelas tecnologias e serviços são precificados com base nesses dados. Outra categoria de riscos diz respeito à governança, diante da falta de participação social, transparência, mecanismos de *accountability* e ferramentas para tutela coletiva de direitos. Essas questões direcionam uma discussão sobre como incluir o setor privado mantendo o interesse público nas ações de IPD, sem, por exemplo, criar reservas de mercado, como ocorreu na Índia.

Sobre a participação na construção de soluções de IPD, Maria Luciano indicou a necessidade de esforços para que a opinião pública seja levada em consideração, diante de uma falta de perspectiva crítica nesses espaços. Há a prevalência de uma linguagem excludente e tecnosolucionista em que as ferramentas tecnológicas são promovidas como únicas ferramentas adequadas para os desafios concretos. Como exemplo, no Quênia, investiu-se em soluções de identidade digital, ao passo que outras áreas ficaram sem recurso, como o combate à fome.

Soluções digitais não são amplamente acessíveis no Brasil, de modo que outras soluções *offline* devem estar disponíveis para que pessoas que não acessam o digital possam se valer de seus direitos. Maria Luciano indica também a falta de mecanismos de reparação a direitos violados e reclamação frente a inconsistências do sistema. Todos esses riscos devem ser minimizados pela implementação de medida de mitigação, como a avaliação contínua sobre os impactos da IPD diante de riscos econômicos, sociais, climáticos e à privacidade, além do desenvolvimento de capacidades entre todos os afetados, do acesso à justiça e da promoção de iniciativas guiadas por valores da comunidade.

---

1 Em tradução livre, podemos entender como “aprisionamento pelo vendedor”. No campo da tecnologia, ocorre quando uma solução é vendida, mas a pessoa ou organização que compra dificilmente consegue trocar de fornecedor. Isso pode acontecer por questões técnicas (incompatibilidade de sistemas, falta de interoperabilidade, etc.) ou mesmo administrativas (cláusulas contratuais, falta de assistência).

Por fim, Marcel Beer Kremnitzer apresentou três infraestruturas vinculadas ao setor financeiro conduzidas pelo Banco Central, quais sejam, o Pix, o *Open Finance* e o Drex. Um dos principais impactos do Pix foi a inclusão financeira causada por ela, já que transações simples, antes feitas no analógico, se tornaram digitais. Registros indicam que mais de 90% das transações financeiras realizadas com o Pix são menores de 200 reais, o que mostra a capilaridade dessa solução. O *Open Finance* visa empoderar o consumidor para obter benefícios com o compartilhamento de seus dados pessoais. As regras para que essa infraestrutura funcione são feitas pelo próprio Banco Central, que viabiliza o compartilhamento seguro de dados, mas este é bilateral, ou seja, entre as instituições financeiras, não incluindo o Banco Central. Já o Drex, diferente do Pix e *Open Finance*, ainda está em fase piloto e objetiva ser uma extensão digital do papel moeda utilizando estruturas em registro distribuído, ou *Distributed Ledger Technology* (DLT).

O painel debateu possíveis aplicações de IPD em diferentes setores, inclusive nos de justiça climática, identidade e financeiro, contando com representantes do terceiro setor e setor público, que assume papel central no desenvolvimento de infraestruturas.



# DIVISÃO TEMÁTICA





- **IDENTIDADE DIGITAL**

A trilha de identidade digital contou com a participação de, em média, 15 especialistas de diferentes setores, privado, público, academia e terceiro setor, que atuam em temas e aplicações de identidade. Esses profissionais se dividiram em três grupos para permitir o aprofundamento das discussões orientadas por perguntas produzidas pela Data Privacy Brasil. As perguntas foram organizadas em três blocos: o primeiro sobre as iniciativas de identidade, o segundo sobre a definição de IPD e, por fim, sobre os impactos da identidade como aplicação de IPD.

Em um primeiro momento, os grupos debateram e reagiram às provocações dos três blocos, durante cerca de uma hora. Após esse momento, os grupos apresentaram para os outros participantes da trilha as interpretações e possíveis respostas que tiveram às perguntas orientadoras. Assim, foi possível compartilhar as conclusões dos grupos com a trilha, de forma a se comparar as discussões e se perceber as divergências e convergências entre os grupos.

No **primeiro bloco de perguntas**, a respeito das iniciativas de ID, os grupos se debruçaram sobre a finalidade da identidade, seu caráter único, a função da biometria e sobre se alguns exemplos eram identidades digitais ou não. O primeiro grupo destacou a diferença entre autenticação e identidade, sendo este composto por atributos que tornam uma pessoa única, como o nome, a data de nascimento, os vínculos sociais e os relacionamentos que possui, como o lugar que trabalha ou estuda, o estado civil, a filiação e outras pessoas que se relacionam. Para o grupo, a identidade é um documento reconhecido oficialmente, como a CTPS e o CPF, ou seja, a sua confiabilidade deve ser distribuída, a identidade deve ser aceita por todos os agentes que se valem dela. Por isso, soluções como o *login Gov.br* não seriam identidade por não necessariamente serem reconhecidas em todos os espaços.

O segundo grupo diferenciou conceitos de identificação e identidade, o primeiro vinculado a um processo de acessar espaços com *login* e senha, como um processo de autenticação. Já a identidade é capaz de singularizar, identificar univocamente uma pessoa frente a um órgão, uma entidade. Essa identidade é composta por elementos biográficos e biométricos, de forma que a privacidade deve ser pensada desde o início do planejamento e da implementação das tecnologias envolvidas no desenvolvimento de um sistema de identidade. Assim, a CNH Digital, o *login Gov.br* seriam identidades digitais, mas contas de redes sociais e soluções de *single sign-on* fornecidas por elas não seriam identidade, mas formas de identificação.

Para o segundo grupo, a identidade pode ser classificada em funcional ou fundacional, esta sendo uma primeira manifestação em que outras identidades se apoiam, como a relação entre a carteira de identidade nacional e a CNH ou carteiras profissionais, a exemplo da OAB e do Crea, que dão acesso a funções específicas. Diante disso, a identidade deve contar com camadas de segurança e ser reconhecida por uma regulação.

O terceiro grupo discutiu se para ser considerado identidade digital é necessário ter capilaridade, ser aceito em vários ambientes e ser autenticado. Assim, o *login* do Gov.br, certificados digitais, contas em redes com soluções de *single sign-on*, e contas em instituições bancárias seriam soluções de identidade digital, mas a CNH Digital e as contas em rede social não seriam.

Na sequência, os três grupos foram provocados a identificar quais elementos são imprescindíveis em uma infraestrutura e, por isso, definem a própria IPD. Apesar de os membros das trilhas não necessariamente conhecerem os sentidos de uma IPD, esse tema foi desenvolvido nos painéis anteriores, de forma a permitir que os participantes se aprofundassem sobre os elementos indispensáveis ou não à infraestrutura.

Para o primeiro grupo, IPD seria uma infraestrutura digital que pode ser utilizada por todos, de forma a viabilizar os recursos necessários para identificar alguém unicamente. Já o segundo grupo destacou o papel da interoperabilidade como requisito da IPD, seria fundamental que diferentes identidades acessassem as diferentes infraestruturas. A identidade deve poder circular entre as IPD, não sendo essas barreiras para a usabilidade e para o fluxo de dados de identidade.

O terceiro grupo entende que IPD é similar a conceitos de governo como plataforma, sendo uma nova roupagem para um tema mais sedimentado. Assim, seria necessário perceber de que forma conceitos de IPD dialogam com a realidade brasileira, a fim de que se localize geopoliticamente a discussão. Para o grupo, o Estado seria a autoridade responsável pela identidade das pessoas, mas também foram levantadas questões sobre a emissão da identidade como forma de poder centralizado em um agente. Elementos como escalabilidade, interoperabilidade e padrões abertos seriam essenciais para uma IPD.

No **terceiro bloco**, o debate foi centrado nos impactos de uma identidade digital como aplicação de IPD, bem como seus benefícios, riscos e limites. O primeiro grupo identificou como risco a possibilidade de exclusão de certos grupos e aspectos interseccionais, como pessoas com deficiência, mulheres, pessoas negras, indígenas e pessoas trans. Isso porque, durante o próprio desenvolvimento da internet, esses grupos foram negligenciados, inviabilizando suas necessidades e características. Ainda, modelos descentralizados de identidade, com registros distribuídos, poderiam ser ferramentas para auxiliar em questões de fraudes, exclusão e “posse” dos dados pessoais, já que a pessoa identificada passaria a estar no centro da identidade.

O segundo grupo chamou atenção para a implementação de práticas de governança, transparência, literacia digital, e comunicação em linguagem simples para que uma IPD não aprofunde os problemas analógicos. Apontam que existe um momento de oportunidade para promover acesso à internet e a inclusão de grupos vulnerabilizados a partir de espaços e ferramentas já existentes. Um exemplo seria as *Manzanas del Cuidado* em Bogotá, espaço físico em que pessoas estão disponíveis para ajudar outras a acessarem serviços digitais e, por meio destes, exercer os seus direitos. A ideia é que o digital é mais uma camada de cuidado, que também é considerado no acesso a outros direitos, e não mais uma barreira.

O terceiro grupo acredita que a descentralização da estrutura seria uma questão de segurança digital do sistema, e não estaria relacionado ao desempenho. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento de infraestrutura digital indica para a produção de mais dados, inclusive pessoais, o que facilita o seu compartilhamento e cria novas funcionalidades para esses dados.

Por fim, os grupos compartilharam as suas sínteses e os conhecimentos com os participantes da trilha. Nesse momento, foi possível identificar que os riscos e os limites de sistemas de identidade estão vinculados ao próprio conceito de identidade. Os riscos de não se ter uma identidade inclusiva e universal tensionam o objetivo de construir um sistema de identidade, já que, se os riscos não forem pensados desde o desenvolvimento da identidade, é possível que o sistema não atinja suas finalidades.

#### • **INCLUSÃO FINANCEIRA**

O debate da trilha financeira foi estruturado em dois blocos: o primeiro foi orientado por questões mais abrangentes sobre infraestruturas públicas digitais - conceito, relação no aspecto financeiro e relação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). O segundo bloco foi orientado por questões mais práticas e relacionadas à implementação de IPDs financeiras, a partir de casos já existentes. Estavam presentes 10 profissionais, representando diferentes setores, que foram divididos em dois grupos.

No primeiro bloco, o debate sobre a definição de IPDs estimulou os grupos em direções similares, abordando as IPDs a partir de diferentes camadas. Um grupo destacou três camadas que formam essas infraestruturas: a camada física, a camada das plataformas ou *software* e a camada pública (referente ao valor público das IPDs, como atendem os direitos e as necessidades da população, como interação com elas, etc.).

O outro grupo destacou aspectos similares, porém mais específicos em relação às diferentes camadas que formam as IPDs, como: capacidades de conectividade, processamento e armazenamento; tração de IPDs para diferentes países numa agenda de soberania digital; dados; aplicações e infraestruturas normativas.

Em relação ao uso de IPDs no setor financeiro, ambos os grupos entraram em discussões pensando aplicações para além das funcionalidades de pagamento - como o PIX -, pensando como essas infraestruturas poderiam promover a inclusão financeira via ampliação do acesso ao crédito, por exemplo. As iniciativas de *Open Finance* foram abordadas como oportunidades, porém também problematizadas via alguns aspectos como privacidade (em relação ao compartilhamento de dados financeiros da população); governança (dificuldades de garantia de segurança jurídica no uso desses dados) e questões mais basilares como a efetividade da ampliação de acesso ao crédito para a inclusão financeira.

Ambos os grupos identificaram relações diretas de IPDs financeiras com alguns dos ODS: erradicação da pobreza; trabalho decente e crescimento econômico; redução das desigualdades; e paz, justiça e instituições eficazes. Um dos participantes expressou que as IPDs financeiras são novas possibilidades de interação, o que consequentemente são novas possibilidades de mercado e de desenvolvimento, ou seja, uma expansão de alternativas que, assim, impulsionam os ODS.

Nesse bloco, destaca-se: oportunidades das IPDs para o Estado como minimização de esforços, otimização de serviços e economia de recursos financeiros e de pessoal; oportunidades das IPDs para os cidadãos: melhoria do acesso a serviços e respaldo jurídico; desafios para a governança dessas infraestruturas (interoperabilidade e harmonização entre diferentes setores e bases de dados; adequação entre infraestruturas tecnológicas e normativas); desafios para participação significativa da sociedade no desenvolvimento e benefício dessas infraestruturas (conectividade significativa - acesso a dispositivos, internet, letramento, etc. -; proteção de dados e questões estruturais anteriores à infraestrutura tecnológica, que podem impedir que população se beneficiem de IPDs financeiras).

Essa discussão se estendeu para o segundo bloco, referente aos casos práticos das IPDs financeiras, em que os grupos pautaram-se nas experiências com IPDs já em ação ou sendo desenvolvidas para apontar áreas de atenção em relação ao tema. Um dos desdobramentos desse entendimento foi a discussão acerca do uso de bases de dados como o Cadastro Positivo do Serasa<sup>2</sup> ou o Sistema de Informações de Crédito (SCR), do Banco Central, para a definição de pontuação de crédito.

O tópico suscitou controvérsias referentes à exclusão financeira de diferentes grupos e as formas de lidar com a questão, perpassando por exemplo as controvérsias entre oferta de crédito e endividamento da população. Enquanto parte dos participantes entende que a ampliação das infraestruturas de dados financeiros sobre a população geraria maior inclusão (aumentando a capacidade preditiva das instituições), outros entendem que a coleta massiva de dados nesse setor já é realidade e o

---

2 O Cadastro Positivo da Serasa é um banco de dados que reúne o histórico de pagamento e crédito dos consumidores para gerar uma pontuação que pode facilitar o acesso ao crédito e outros serviços financeiros.

controle desses dados tem gerado práticas predatórias.

A partir disso, a discussão se encaminhou de forma mais consensual no aspecto de governança e cooperação: existe um entendimento que a governança do setor financeiro está mais avançada que em relação a outros setores, no entanto, há necessidade de maior cooperação entre esse setor e outras autoridades, como a ANPD, no que tange o desenvolvimento de IPDs.

Essa cooperação foi levantada como fundamental para que IPDs gerem valor público no setor financeiro, visto como um setor que historicamente dependeu da pressão do poder público para a elaboração de melhores práticas de garantia dos direitos dos cidadãos. No entanto, os participantes apontaram que ela esbarra em desafios de ordem estratégica e operacional, desde o foco não setorial da estratégia regulatória da ANPD atualmente, à falta de capacidade logística na instituição e no Banco Central.

Desse modo, a discussão voltou-se muito às práticas de governança de dados e como elas podem possibilitar ou frear o desenvolvimento de IPDs para a inclusão financeira. Houve um retorno à questão do “público” nas IPDs, discutindo a possibilidade de big techs serem percebidas como IPDs e os riscos do monopólio de dados dentro dessas empresas, que têm práticas de governança pouco transparentes.

Por fim, pautou-se a necessidade de que IPDs financeiras sejam desenvolvidas de modo centrado no indivíduo, estimulando a cooperação entre diferentes órgãos públicos como o BC e a ANPD para garantir a transparência na governança de dados e oferta de serviços financeiros e a minimização dos riscos sociais do uso dessas tecnologias. Para tanto, foi mencionada a possibilidade de se criar sandboxes regulatórios para testar esses desenvolvimentos.

- **JUSTIÇA CLIMÁTICA**

A trilha de justiça climática tinha como objetivo identificar as relações possíveis entre infraestruturas públicas digitais e a busca por justiça climática. Em termos de execução, a trilha foi dividida em três momentos de discussão. Depois de uma rodada de apresentações, os participantes foram divididos em grupos para, em um primeiro momento, discutir sobre casos internacionais de usos de infraestruturas públicas digitais, pensar o que tem de interessante, o que é novidade, o que chamava sua atenção.

Os casos internacionais selecionados foram:

1. Global Forest Watch - de incidência global, é uma plataforma online desenvolvida pelo World Resources Institute, que possibilita monitorar e gerir florestas, sendo possível identificar suas mudanças naturais ou causadas por atividade humana, lícita e ilícita. Os dados são abertos de forma ampla e atualizados em

tempo real.

2. Farm Registry System - implementado pelo Ministério de Finanças da Índia, é uma IPD que visa registrar fazendeiros e suas terras, vinculando-os a registros de terras, de colheitas e mapas georeferenciados. Seu objetivo é favorecer o desenvolvimento e facilitar o acesso à serviços, desde informações sobre colheitas até obtenção de créditos e inteligência de mercado. O sistema é desenvolvido de forma aberta (open source) e interoperável.
3. Kenya Agricultural Observatory Platform (KAOP) - a plataforma tem como finalidade a melhoria da segurança alimentar e produtividade do trabalho rural e promover a agricultura sustentável no Quênia. As análises são feitas a partir de imagens de satélite, dados de estações meteorológicas e sensores de agricultura para obter dados sobre colheitas, padrões climáticos e saúde do solo, bem como fazer a vinculação destes dados com os fazendeiros por meio de portal online e SMS. Os dados do sistema são disponibilizados de forma aberta, mas ainda não é interoperável.
4. UN Biodiversity Lab (UNBL) - outra iniciativa global, agora dedicada a identificar impactos na conservação da biodiversidade e garantir o desenvolvimento sustentável. Utiliza código aberto e se alimenta de dados espaciais disponíveis publicamente para suas análises. Seus objetivos centrais são (1) democratizar o acesso a dados espaciais e ferramentas analíticas como um bem público digital; (2) apoiar tomadores de decisão; (3) empoderar as partes interessadas para monitoramento e comunicação nacional.

A segunda etapa de perguntas visava compreender as impressões sobre o debate em torno de IPDs e aproximar a discussão ao dia a dia profissional do participante, como quais são as bases de dados que costumam utilizar em seus trabalhos, como esses dados são produzidos, como esses sistemas funcionam e qual sua utilização. Na sequência também foi questionado como os princípios de IPD, comentados nos painéis do período da manhã poderiam contribuir na melhoria das funcionalidade desses sistemas e se faria sentido pensar em algum deles como IPD.

O último momento de discussão interna nos grupos foi direcionado para o cenário nacional e agenda futura. Nesta linha, questionou-se sobre como o Cadastro Ambiental Rural (CAR), sistema que visa o controle e monitoramento ambiental, atualmente gerido Ministério de Gestão e Inovação em Serviços Públicos (MGI) e que já tem sido visto como uma IPD ou potencial IPD, poderia se beneficiar da implementação dos princípios desse conceito e como seria possível ampliar a transparência do CAR se ele se tornasse plenamente uma IPD.

Buscou-se também pautar o debate sobre as aplicações de IPDs no campo ambiental. Isto é, a partir das discussões anteriores sobre o dia a dia de participantes

e exemplos internacionais e nacionais, se conseguem imaginar algum dos sistemas que utilizam como IPD. O objetivo era pensar se certos entraves realmente poderiam ser solucionados com a reorganização dos sistemas e quais limitações a IDP ainda possui, bem como seus riscos. Além disso, foram questionados também sobre como pensariam na governança deste dados: quais medidas seriam necessárias para garantir a transparência e participação social, o que poderia ser feito para mitigar os riscos e garantir a segurança dos dados e o que poderiam ser indicadores de eficiência da IPD.

Foi solicitado que, após a discussão em grupos, alguns representantes compartilhassem com o coletivo o que foi comentado internamente. A seguir serão indicados os principais pontos debatidos.

O centro da discussão foi o CAR, desde de o primeiro momento já estava sendo comentado. Um dos principais pontos é a potencialidade de uso deste sistema para diversas finalidades - várias já concretizadas, como os alertas de desmatamento. Contudo, ainda falta interoperabilidade para tornar os processos mais fluidos e ampliar estes novos usos, a exemplo de sistemas de rastreabilidade de produtos baseados no CAR que é uma iniciativa ainda pouco encabeçada pelo poder público e a realidade atualmente é de diversos sistemas e documentos desvinculados do CAR.

Nesta linha, foi colocado que há uma etapa anterior a se transpor, que seria a comunicação entre órgãos que ainda não é eficiente e impede estes processos de conexão. A plataforma AgroBrasil+Sustentável<sup>3</sup> foi apontada como uma iniciativa para melhorar esta questão.

A identificação de possíveis usos do CAR e a maior conexão entre agentes é essencial para identificação do valor público da ferramenta e localização de seus beneficiários para além dos proprietários de terras. As conexões entre agentes auxiliaria na percepção da transparência e do desenvolvimento sustentável como uma boa prática, até mesmo em termos de mercado, e como uma forma de vincular a agricultura e a pecuária à pauta sustentável.

Além da interoperabilidade, foi apontado que a IPD poderia ser uma meio de desburocratização facilitando o acesso ao CAR para pequenos produtores rurais que ainda sofrem com entraves. Isto somado à maior eficiência na validação dos cadastros seria um grande avanço, uma vez que há ainda um grande déficit de validação da regularidade de cadastros ou, ainda, cadastros validados em irregularidade, como os com sobreposição em terras indígenas ou áreas protegidas pelo Estado.

---

3 Segundo o Governo Federal, trata-se de uma plataforma de acesso gratuito por meio do login Gov.br e que integra dados oficiais do governo e informações fornecidas pelo mercado, ajudando os produtores a atender às exigências sociais e ambientais do mercado nacional e internacional.

Sobre a distribuição da ocupação da terra, foi discutido que não tem como analisar IPD no campo ambiental e direcionar o olhar para a agropecuária. O cenário que se coloca até o momento é de uma falta de gestão da ocupação do território, o que leva a sobreposições, falta de registros, etc., devido à falta de integração com as bases do sistema de defesa sanitária. Este tipo de análise valeria também para o direcionamento de crédito como um incentivo à ocupação adequada e ao desenvolvimento sustentável.

No que tange às IPDs de forma geral, o principal ponto é o impacto ambiental que elas causam, seja em termos de processamento, seja com relação ao tipo de atividade que elas vão viabilizar. Assim, a sugestão dada pelo grupo é de que exista um princípio de sustentabilidade (*green by default*) que implique na necessidade de se pensar os impactos que a IPD terá e avaliar a possibilidade de sua implementação, bem como, caso seja decidido pelo seu desenvolvimento, que exista um plano de mitigação de riscos.

Com relação às IPDs no contexto ambiental, um dos pontos levantados é que no contexto brasileiro não temos uma rede de alertas e protocolos de ação sobre eventos extremos, o que é algo que impacta diretamente a justiça climática, já que locais com menos estrutura tendem a sofrer maiores danos nestes momentos. Esse tipo de análise climática é essencial também para eventos cíclicos, por exemplo, para oferecer apoio a regiões que sofrem com períodos de secas e de cheias.

Nesse mar de possibilidades, foi pontuado também que a utilidade dos dados não deveria ser um obstáculo para a transparência. Coloca-se que quanto mais úteis os dados são, parece que gera um impulso para a restrição dos acesso. Desta forma, foi reforçada a importância da transparência ao longo do processo de desenvolvimento e na disponibilização das informações para preservar o valor público.

Para concluir, foi colocado que a pluralidade de atores envolvidos também seria benéfica uma vez que o poder público não precisa gerar todos os dados e o setor privado já possui várias tecnologias já implementadas. Dentro dessa lógica de pluralização, a participação social é essencial e dialoga diretamente com o ponto sobre transparência mencionado acima. A inclusão dos “beneficiários” do sistema também é parte da infraestrutura. Não se pode desenvolver e implementar um sistema que visa, por exemplo, auxiliar uma comunidade de um determinado território sem consultá-la e incluir seus saberes para definir os caminhos a se seguir.



# CONCLUSÃO





## CONCLUSÃO

O evento “Horizontes Comuns: o papel da infraestrutura pública digital em finanças, identidade e justiça climática”, organizado pela Data Privacy Brasil, trouxe à tona um debate que ainda se dava de maneira dispersa e atomizada em virtude do estágio inicial em que se encontra o discurso público sobre infraestruturas públicas digitais. Observou-se que dentro do contexto do G20 e dentro de órgãos do poder executivo da esfera federal, existe uma forte mobilização e busca de aprofundamento nesse conceito para sua operacionalização, o que levou a uma movimentação de empresas e organizações da sociedade civil, além de outros órgãos governamentais e pesquisadores, a buscarem compreender e participar deste debate. Contudo, ainda são limitados os fóruns públicos dedicados a realizar esta conexão de atores e debate do tema.

Espera-se que o evento tenha sido um pontapé inicial na criação deste espaço e que ele possa ser expandido no futuro para continuar integrando mais atores a essa deliberação coletiva e seguir acompanhando o adensamento da construção de infraestruturas públicas digitais no Brasil.

Há uma janela de oportunidade significativa para toda sociedade brasileira nesta pauta. Trata-se de criar uma agenda positiva no desenvolvimento tecnológico orientado pela promoção de direitos fundamentais, e não meramente no desenvolvimento econômico ou na geração de valor para um nicho de atores. Para além de discutir quais salvaguardas, medidas de mitigação de risco e parâmetros regulatórios, o debate sobre IPD abre a oportunidade de **reapropriação de uma camada essencial para a vida cívica e construção de políticas públicas a partir da lente de geração de valor público**. Em outras palavras, o desafio que se observa é, no fim das contas, definir **quais tipos de tecnologia queremos como sociedade** - desde meios de pagamento instantâneos sem taxas e que qualquer ator pode operar até como ter meios de detecção de desmatamento em áreas de propriedade rural. Em um contexto em que na última década ficamos mais acostumados a acompanhar de forma passiva o desenvolvimento de novas tecnologias orientadas pelas demandas de mercado, pode-se dizer que é uma oportunidade de reverter a lógica de mercado como única força motriz e priorizar tecnologias que atendam às necessidades sociais.

Por fim, a partir dos debates trazidos pelos painéis e em cada uma das trilhas, esta é a síntese de alguns dos aprendizados que pudemos observar a partir do evento:

- Há um consenso sobre a necessidade de participação cívica e colaboração intersetorial na construção de IPDs.
- Existe uma demanda de colaboração entre diferentes órgãos reguladores, des-

de órgãos setoriais como o Banco Central até órgãos de regulação transversal como a Autoridade Nacional de Proteção de Dados para que os parâmetros legais de construção de sistemas de IPD estejam claros e sejam de comum entendimento.

- É necessário pensar nos objetivos e nos parâmetros de sucesso em IPDs para além de meramente ganhos econômicos, sendo este um importante mas não o único fator a ser buscado.
- O Brasil tem posição de vantagem para dar suas próprias características para o desenvolvimento de IPD tendo em vista seu sólido histórico de direitos digitais e um robusto campo multissetorial.
- Embora exista um consenso sobre a necessidade de *accountability* pública no desenvolvimento e implementação desses sistemas, ainda há dúvidas sobre a melhor forma de realizá-la.
- Há uma necessidade de maior apropriação acerca do regramento de proteção de dados no Brasil, que se distingue da proteção à privacidade, estabelecendo procedimentos e mecanismos próprios. Nota-se que ainda há uma ideia de que o sigilo e o consentimento são parâmetros centrais na avaliação da legalidade de fluxos informacionais, quando, na verdade, a Lei Geral de Proteção de Dados traz outras bases legais e outros princípios para complementar essa análise e torná-la, por um lado, mais segura e flexível para agentes de tratamento de dados, e, por outro, mais protetiva e participativa para que os titulares de dados possam ser parte da construção de um ecossistema informacional justo.
- Ainda há uma necessidade de maior capacitação e troca de expertises entre diferentes atores, especialmente da sociedade civil, para que se possa ter uma visão panorâmica sobre os riscos e benefícios em IPDs, integrando debates de proteção de dados com outros direitos como proteção ambiental, discriminação, transparência pública, interoperabilidade e defesa da concorrência e desenvolvimento econômico.



# RELATÓRIO

## HORIZONTES COMUNS:

O papel da infraestrutura pública digital  
em finanças, identidade e justiça climática