

Interesses empresariais e divergências no processo de construção do Marco Civil da Internet: uma análise crítica a partir de entrevistas de campo¹

Business interests and divergences in the enactment process of the Brazilian internet rights act²: a critical appraisal based on fieldwork interviews

Alexandre Veronese*

Universidade de Brasília, Brasília – DF, Brasil

Gabriel Campos Soares da Fonseca**

Universidade de Brasília, Brasília – DF, Brasil

1 Este artigo é resultado do projeto de pesquisa de iniciação científica (PIBIC) desenvolvido na Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (UnB), entre os anos de 2017 e de 2018. O relatório final da pesquisa foi apresentado no 24º Congresso de Iniciação Científica da UnB. Os autores agradecem ao Decanato de Pós-graduação da UnB pelo fomento financeiro recebido na forma de bolsa acadêmica, a qual foi central na concretização do presente trabalho. Os autores agradecem a revisão ortográfica e os comentários analíticos de Sophia Guimarães Franco da Silva.

2 Os autores são cientes de que o “Marco Civil da Internet” possui outras traduções bastante utilizadas, tais como: *Brazilian Internet Civil Rights Framework* ou *Brazil’s Internet Bill of Rights*. Contudo, a opção por Internet Rights Act se dá na medida em que o termo “lei”, na tradição romano-germânica, pode ser traduzido ao inglês como *act* ou como *statute*. Em suma, o Marco Civil da Internet seria uma lei setorial e específica (marco, traduzido como *act*), referindo-se a direitos subjetivos (*rights*) aplicáveis à Internet.

*Professor Associado da Faculdade de Direito da UnB, Pesquisador Associado do Centro de Estudos em Direito da União Europeia da Universidade do Minho (Portugal) e do Centro de Políticas, Direito, Economia e Tecnologias das Comunicações da UnB, Doutor em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/ UERJ). E-mail: veronese@ccom.unb.br. Orcid: 0000-0002-2287-1005.

**Professor Associado da Faculdade de Direito da UnB, Pesquisador Associado do Centro de Estudos em Direito da União Europeia da Universidade do Minho (Portugal) e do Centro de Políticas, Direito, Economia e Tecnologias das Comunicações da UnB, Doutor em Sociologia pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/ UERJ). E-mail: veronese@ccom.unb.br. Orcid: 0000-0002-2287-1005.

1. Introdução

A Internet se tornou uma variável relevante na estrutura democrática interna de diversos países, assim como nas relações internacionais desenvolvidas entre eles³. Nesse sentido, a sua ascensão comercial aliada à difusão das novas tecnologias da informação e da comunicação trouxe perspectivas ambivalentes para uma nova etapa da sociedade da informação ao redor do mundo⁴.

De um lado, esse cenário permitiu avanços positivos, tais como a diminuição de barreiras temporais e espaciais na comunicação global e a criação de um ambiente estimulante para o desenvolvimento de empreendimentos tecnológicos inovadores. De outro lado, esses efeitos positivos vêm acompanhados de desafios regulatórios complexos para todas as comunidades políticas, tais como a preservação da privacidade dos indivíduos frente a novas tecnologias de vigilância⁵ e a compatibilização do direito à liberdade de expressão com a disseminação de desinformação e de discursos odiosos em grande escala⁶.

Como consequência, o campo jurídico vem tentando se adaptar a esse contexto e apresentar respostas aos questionamentos surgidos a partir das alterações estruturais e dos impactos sociais dele originados⁷. Seja por via da publicação de estudos acadêmicos, da formulação de políticas públicas ou da construção de decisões judiciais, tornou-se imprescindível pensar em como adequar as mudanças sociais e as inovações tecnológicas trazidas pela era digital⁸ aos preceitos éticos, aos parâmetros jurídicos e aos direitos fundamentais: criando novas categorias jurídicas e/ou enquadrando esses elementos dentro dos institutos e dos preceitos legais já existentes⁹. Em suma, o debate jurídico acerca da governança e da regulação da Internet ganhou suma importância, levantando questionamentos sobre “por que,

3 VERONESE; CAPELA, 2017, p. 42.

4 CASTELLS, 2000, p. 693; WEBSTER, 2014; SERRAGLIO; ZAMBAM, 2016, pp. 131-132.

5 MENDES; FONSECA, 2020.

6 VERONESE; FONSECA, 2018.

7 MURRAY, 2019; REED, 2012.

8 BITTAR, 2019, p. 938.

9 WIENER, 2004; NETTER, 2019.

quando e como”¹⁰ regular o seu uso. Apesar de notáveis avanços, pode-se formular duas críticas em relação ao desenvolvimento desses debates jurídicos sobre regulação e governança da Internet desenvolvidos, especialmente no âmbito brasileiro.

Em primeiro lugar, tem-se produzido estudos jurídicos demasiadamente voltados para o “discurso dogmático e interno” do Direito¹¹ (v.g. qual a correta interpretação de um dispositivo legal específico¹²), os quais frequentemente ignoram ou deixam de lado o próprio processo de construção dos instrumentos normativos que regulam o espaço virtual analisados¹³. Em segundo lugar, várias discussões jurídicas sobre o tema têm reproduzido uma “retórica falha” (*flawed rhetoric*)¹⁴, porém muito usual até mesmo na literatura jurídica sobre o fenômeno da regulação em geral¹⁵, no sentido de que a regulação e a governança da Internet se fundamentam em três categorias analíticas genéricas e antagônicas: “Estado”, “mercado” e “sociedade civil”.

Apesar de úteis, não é raro observar a generalização dessas categorias analíticas, partindo-se do pressuposto de coesão dos atores que as com-

10 BAPTISTA; KELLER, 2016.

11 Esse é o diagnóstico de ZANATTA, 2015, pp. 447-448. É válido ressaltar que foco do texto desse autor é a construção de modelos regulatórios para a proteção de dados pessoais. No entanto, no plano geral, o texto chama atenção para a importância de se adotar uma perspectiva social e jurídica da regulação, em geral, da Internet, com foco nos diversos envolvidos.

12 Ignorando-se, aliás, o que há muito já ressaltou Lawrence Lessig (1999) no sentido de que os instrumentos normativos e os institutos jurídicos são apenas um dos vetores que regulam a Internet. Em verdade, eles estão acompanhados de, ao menos, três outros vetores regulatórios: a autorregulação desempenhada pelo mercado privado, as restrições e normas impostas pela sociedade, bem como a própria arquitetura tecnológica na qual “code is law”.

13 “[...]as faculdades de direito [...] praticamente ignoram a dimensão política do processo legislativo em andamento no Brasil [Marco Civil da Internet]. Ignora-se uma das mais importantes ‘nomogêneses’ (criação de normas jurídicas) da história recente do país” (ZANATTA, 2013, p. 4).

14 “[...]the ensuing debate about Internet Privacy has employed a deeply flawed rhetoric. Most policy discussions in this area are based around one or more of the following sets of alternatives. First, [...] whether our policies for cyberspace should depend on the market or the State. Second, [...] whether these policies should favor ‘bottom-up’ or ‘top-down’ regulation. [...] [T]hird, whether industry self-regulation is more desirable than a formal legal response by the State. [...] Beyond Internet privacy, the same or similar rhetorical moves are often made in the more general debate about Internet governance”. SCHWARTZ, 2000, pp. 815-816.

15 Em sentido contrário, essa insuficiência foi trabalhada por Márcio Iório Aranha (2019, pp. 99-147), que, por meio da teoria da regulação responsiva, demonstra a importância de se abordar e englobar as interseções desses atores e de seus interesses, no seio do fenômeno jurídico-regulatório como um todo.

põem, como se possuíssem pautas e demandas internas convergentes e como se estivessem em disputa apenas com os atores das demais categorias. Trata-se de ótica homogeneizadora pela qual os embates regulatórios poderiam ser esquematizados da seguinte maneira: interesses estatais *versus* interesses empresariais; interesses estatais *versus* interesses da sociedade civil; e interesses empresariais *versus* interesses da sociedade civil.

No caso da primeira diáde, ter-se-ia o clássico embate “regular e não regular”, por exemplo, envolvendo os interesses das empresas de aplicações de Internet contra a intervenção do Estado por meio de disputas tributárias ou concorrenciais¹⁶. Na segunda diáde, por sua vez, haveria a constante preocupação de que o Estado atue em prol de agendas de vigilância em massa em prol de uma formulação genérica de segurança pública. Dessa forma, essas medidas de vigilância poderiam lhe garantir maior poder sobre a governança da Internet e sobre o fluxo de informações nela existente, ao custo da restrição de liberdades fundamentais dos cidadãos¹⁷. Já no caso da terceira diáde, haveria o constante receio de captura do legislador pelo *lobby* das grandes empresas de Internet para defender seus interesses econômicos, em detrimento dos interesses da sociedade¹⁸.

O presente artigo possui o objetivo de endereçar essas duas insuficiências presentes nas discussões jurídicas sobre regulação e governança da Internet. Para tanto, realiza uma pesquisa exploratória sobre o processo de construção do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014, doravante MCI) com o intuito de fomentar agendas de pesquisa e debates jurídico-regulatórios que as ultrapassem com maior clareza.

No campo acadêmico, o debate jurídico desenvolveu relevantes discussões dogmáticas a respeito de pontos específicos do MCI, tais como:

16 YOO, 2012, p. 1147.

17 “Os pontos mais polêmicos das iniciativas de regulamentação da internet, contudo, são aqueles que buscam o controle mais amplo das formas de acesso à rede e que afetam diretamente o caráter aberto e colaborativo. Por detrás do discurso em torno da garantia de segurança das populações, de defesa da propriedade intelectual e, conseqüentemente, de combate à pirataria, iniciativas de congressistas buscam criar dispositivos para aumentar tanto as formas de controle quanto o poder estadunidense na governança da internet” (SEGURADO; LIMA; AMENI, 2015, p. 1566).

18 “*Following the defeat of SOPA and PIPA, two conflicting narratives developed to describe the events. The politics-as-usual narrative interpreted the events as ‘Google and Facebook have come to town;’ the new major industry players had become new players in the same old lobbying game. The more radical narrative was that the networked public sphere had come into its own; the events reflected a new model of political organization and democratic participation. The game itself had changed, not merely its players*” (BENKLER et al., 2013, p. 39).

defesas¹⁹ e críticas²⁰ ao modelo de responsabilidade civil por conteúdo gerado por terceiros e suas implicações para os direitos à liberdade de expressão; e a discussão a respeito das lacunas deixadas pelo MCI no tocante à privacidade e à proteção de dados pessoais dos cidadãos brasileiros²¹. Esses temas, ainda, reverberaram na jurisprudência (v.g. Recurso Especial nº 1.629.255, no Superior Tribunal de Justiça; e Recurso Extraordinário nº 1.010.606, no Supremo Tribunal Federal), bem como impulsionaram novas iniciativas legislativas (v.g. a Lei nº 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais). No entanto, conforme bem ressaltam Carlos Affonso Souza, Fabro Steibel e Ronaldo Lemos, ainda há muito a ser explorado no que diz respeito ao processo de construção legislativa do MCI em si²².

Nesse sentido, no plano específico (insuficiência nº 1), o objetivo eleito por este artigo pode expandir as pesquisas já existentes sobre o MCI, esclarecendo o ativismo e as forças motrizes por trás da construção da lei, assim como mapeando pontos de divergência entre os atores e os setores envolvidos. Quais eventos políticos marcaram a sua aprovação? Quem eram os atores envolvidos nas discussões de seus dispositivos legais? Quais eram seus interesses político-econômicos? Como eles se articularam para influenciar esse processo legislativo?²³

Por sua vez, no plano geral (insuficiência nº 2), pode expandir as discussões sobre a regulação jurídica da Internet, ao realizar uma separação analítica e a exposição pormenorizada das convergências e das divergências

19 SOUZA, 2015.

20 THOMPSON, 2012; TOMASEVICIUS FILHO, 2016.

21 MENDES, 2016; BARRETO JUNIOR; SAMPAIO; GALLINARO, 2018.

22 “*The literal interpretation of a law tell us very little about its driving forces, the agents interested in its enactment and their deeper motivations. Therefore, several questions remain regarding the legislative process conductive to a specific law [...] the Brazilian Internet Bill of Rights provides several opportunities to better understand how a law is created, who the relevant stakeholders interested in its approval are, and how they contribute throughout the process*”. SOUZA; STEIBEL; LEMOS, 2017, pp. 2-3.

23 No plano acadêmico, as iniciativas jurídicas voltadas a essa discussão estão essencialmente relacionadas com trabalhos densos, porém capitaneados pelos próprios juristas envolvidos na escrita do MCI, como Ronaldo Lemos, Carlos Affonso Souza (SOUZA; LEMOS, 2016; LEITE; LEMOS, 2014), Guilherme Almeida (2015) e Paulo Santarém (2010). Não por acaso, eles foram entrevistados pelos demais pesquisadores. Não há qualquer demérito, porém, elas demonstram certa distância dos trabalhos jurídicos com a temática, para além dos que estavam efetivamente envolvidos com ela. Ao menos na revisão feita pelos autores deste artigo, o único trabalho de Direito encontrado com esse enfoque no processo de construção legislativa, desvinculado de quem redigiu o MCI, é o de Francisco Cruz (2015). Ainda, como será posteriormente apresentado, essa perspectiva atraiu vários trabalhos nas demais áreas das Ciências Sociais.

entre os atores que compõem essas categorias analíticas mais genéricas. Isto é, elucidando sua formulação homogênea e simplista não consegue captar as divergências internas (v.g. a disputa de interesses entre atores do setor empresarial) dos atores que compõem essas categorias, assim como as convergências externas entre os envolvidos (v.g. a confluência de interesses político-econômicos entre atores estatais e atores de um determinado setor empresarial ou a aproximação de pautas da sociedade civil com os interesses político-econômicos de certo setor empresarial).

No que diz respeito à abordagem metodológica adotada pela pesquisa para endereçar o objetivo mais específico, combinaram-se técnicas de revisão bibliográfica com técnicas de análise documental para desenvolver a primeira parte do texto. Realizou-se, portanto, uma revisão crítica de trabalhos acadêmicos sobre o processo de mobilização política e construção legislativa do MCI²⁴. De forma complementar, foi realizada a análise de documentos importantes para esse mapeamento: projetos de lei, posicionamentos do relator do projeto, manifestações *on-line*, os sítios eletrônicos das consultas públicas, entre outros.

Já quanto ao objetivo mais geral do texto, abordado na segunda seção do trabalho, conduziu-se pesquisa empírica de viés qualitativo, por meio da técnica de entrevistas com roteiro semiestruturado (vide anexo deste texto), abarcando três representantes de setores empresariais²⁵. Como se percebe, o recorte metodológico realizado foi o da categoria analítica “mercado”. Desse modo, pretendeu-se investigar, em caráter ainda eminentemente exploratório, possíveis dissensos entre os atores empresariais e os seus interesses político-econômicos durante o processo de construção da legislação, em vez de generalizar “mercado” ou “interesses empresariais” como um bloco único, coeso e homogêneo.

O presente trabalho está dividido em duas partes, além desta introdução e da conclusão. Na primeira seção, reconstrói-se sucintamente o cenário sócio-político que influenciou a construção do MCI, marco regulatório

24 Apesar de escasso no campo das pesquisas jurídicas, esse mapeamento foi bem desenvolvido nas demais áreas das Ciências Sociais: O'MALEY, 2015; SOLAGNA, 2015; SILVEIRAS, 2014; PAPP, 2014; FERREIRA, 2014; BRAGATTO; SAMPAIO; NICOLAS, 2015. Destaque-se também que apenas o trabalho de Pedro Abramovay (2017) foi produzido por alguém envolvido na produção do MCI, entre essas investigações de outras áreas das Ciências Sociais.

25 Os apontamentos metodológicos acerca de como foi realizada tal pesquisa qualitativa estão descritos na segunda parte deste trabalho, mais especificamente na subseção 3.1 do texto.

desenvolvido por meio de ferramentas digitais participativas. Mais adiante, descreve-se e analisa-se criticamente a movimentação política desempenhada por atores-chave das categorias “sociedade civil”, “Estado” e “mercado” no processo de tramitação legislativa do MCI, bem como seus posicionamentos nos temas de maior destaque e de maior embate. Na segunda seção, a partir do mapeamento bibliográfico explicitado na seção anterior, exploram-se as divergências internas entre os atores empresariais (“mercado”) que participaram do processo de construção desse marco regulatório, também pontuando as convergências externas entre atores das categorias “Estado”, “sociedade civil” e “mercado”.

Conclui-se, em primeiro lugar, pela importância de se fomentar estudos jurídicos interessados no mapeamento das interações políticas e dos processos sociais complexos por trás dos marcos regulatórios e dos dispositivos legais que disciplinam juridicamente o espaço virtual. Em segundo lugar, conclui-se pela necessidade de pautar as discussões sobre regulação da Internet com maior grau de sofisticação, sobretudo na análise das categorias analíticas usualmente utilizadas. Não se trata de abandonar a divisão “Estado”, “mercado” e “sociedade civil”, mas sim de pormenorizar os atores que as compõem, sem os tratar acriticamente como se fossem blocos coesos e homogêneos.

2. Reconstruindo o Marco Civil da Internet

1.1 Os primórdios do Marco Civil da Internet

Pode-se dizer que o MCI surgiu, sobretudo, como reação à tentativa de criminalização excessiva de condutas e de práticas comuns no mundo virtual. Segundo a literatura, esse intuito vinha sendo capitaneado pelo Projeto de Lei (PL) nº 84/1999, originalmente proposto pelo Deputado Luiz Piauhyliño (PSDB/PE), porém que ganhou força por meio do substitutivo PL nº 89/2004, apresentado pelo Senador Eduardo Azeredo (PSDB/MG). Consequentemente, esse PL se tornou popularmente conhecido como a “*Lei Azeredo*” e apresentava um caráter punitivo contundente. Em verdade, segundo as análises do período, ele faria com que mais de 60% dos brasileiros subjetivamente tornassem-se criminosos em razão de seus atos na rede digital²⁶.

26 Essa é a leitura de SALDÍAS, 2015, p. 3.

Como reação a essa proposta, acadêmicos e entidades da sociedade civil envolvidos no debate sobre a regulação e a governança da Internet se movimentaram intensamente para organizar manifestações contrárias ao PL, referindo-se a ele como o “AI-5 digital”²⁷. Com o alegado objetivo de proteger a segurança pública e os dados eletrônicos dos indivíduos, a “Lei Azeredo” apostava na tipificação penal de condutas *on-line* como estratégia regulatória. No entanto, os opositores ao PL entendiam que, ao adotar abordagem penal abrangente, a “Lei Azeredo” poderia comprometer uma série de outros direitos fundamentais (v.g. Liberdade de expressão e privacidade), assim como distorcer a própria lógica descentralizada e aberta da Internet.

Não por acaso, no mês de maio de 2007, em matéria para o jornal Folha de São Paulo, Ronaldo Lemos cunhou o termo “marco civil” pela primeira vez. A sua manifestação pode ser lida como uma síntese da mobilização inicial contra o PL: “é preciso primeiro que se aprenda com a regulamentação civil, para a partir de então propor medidas criminais que possam alcançar sua efetividade, sem onerar a sociedade como um todo”²⁸.

Assim, a ideia central dos opositores à “Lei Azeredo” era a de que seria preciso demarcar os direitos e as liberdades dos cidadãos no ambiente virtual, antes de restringir e criminalizar condutas e práticas comuns nesse espaço. Em síntese, propunha-se delimitar legislativamente os direitos e os deveres dos cidadãos na Internet. Desse modo, as liberdades e os direitos fundamentais estariam garantidos. Entretanto, acordos e de consensos seriam necessários para que essas previsões pudessem coexistir com os modelos de negócio de atores econômicos privados (e.g. a proteção de direitos autorais) e com a tarefa do Estado de reprimir atividades criminosas e conduzir investigações preventivas, por exemplo.

Esse debate se expandiu em atos públicos, petições *on-line* e movimentos como o “Mega Não; diga não ao vigilantismo”²⁹. Tudo isso para conter o alegado viés punitivo presente no PL do Senador Azeredo. Contudo, entre 2007 e 2008, a mencionada mobilização social ainda era débil e não contava com um apoio consolidado do governo federal vigente. Desse modo, o PL do Senador Azeredo ganhou espaço nas comissões do Poder Legislativo,

27 SANTARÉM, 2010, p. 80; ABRAMOVAY, 2017, p. 57; SOLAGNA, 2015, p. 64.

28 LEMOS, 2007.

29 O’MALEY, 2015, pp. 53-54; CRUZ, 2015, p. 50; ABRAMOVAY, 2017, p. 58; FERREIRA, 2014, p. 87.

especialmente graças à pressão do setor bancário e da Polícia Federal em favor de uma legislação mais dura no combate aos crimes cibernéticos³⁰.

No entanto, em junho de 2009, na cidade de Porto Alegre, o então Presidente da República proferiu um discurso no Fórum Internacional do Software Livre. Essa fala mudou o cenário político ao demarcar o apoio do Governo Federal com relação ao pleito dos ativistas mencionados³¹:

Essa Lei não visa corrigir abusos de internet. Ela, na verdade, quer fazer censura. O que nós precisamos, companheiro Tarso Genro [Ministro da Justiça à época], quem sabe seja mudar o Código Civil, quem sabe seja mudar qualquer coisa. O que nós precisamos é responsabilizar as pessoas que trabalham com a questão digital, com a internet, mas não proibir ou condenar³².

Como se percebe, o acontecimento foi também importante na medida em que fixou a competência do Ministério da Justiça para tratar do assunto em detrimento do Ministério das Comunicações, capitaneado à época pelo Ministro Hélio Costa (PMDB/MG), o qual era menos aberto a essas mobilizações e reivindicações³³.

2.2 As consultas públicas *on-line*

Em 2009, a partir de atuação conjunta do Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas (CTS/FGV) e da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ), lançou-se a ideia de realizar consultas públicas *on-line* para a construção do anteprojeto desse MCI, tendo o Ministério da Justiça se utilizado da plataforma *on-line* “*Cultura Digital*”, desenvolvida pelo Ministério da Cultura³⁴.

Com força na “cultura do software livre”, o intuito de seus idealizadores era elaborar um PL inovador a partir de um processo colaborativo e aberto. É dizer: elaborar o Projeto de Lei, valendo-se da própria Internet como espaço de deliberação democrática e de engajamento participativo

30 ABRAMOVAY, 2017, p. 56; FRASSÃO; ENOMOTO, 2016, p. 165.

31 PAPP, 2014, p. 32.

32 BRASIL, 2009.

33 SILVEIRAS, 2014, p. 97.

34 SOLAGNA, 2015, pp. 73-74; LEMOS, 2014.

dos envolvidos³⁵. Essa construção colaborativa permitiu que os atores interessados não só contribuíssem com suas sugestões para a lei, como também que dialogassem entre si por meio de comentários na plataforma³⁶.

A consulta *on-line* para elaboração do MCI se dividiu em duas fases. Na primeira fase, originada em outubro de 2009 e aberta por aproximadamente quarenta e cinco dias, buscou-se coletar opiniões e orientações gerais sobre temas mais amplos de regulação e de governança da Internet, tais como neutralidade de rede e responsabilidade civil de provedores. Além disso, discutiram-se quais princípios e direitos deveriam nortear o uso e o funcionamento da Internet no país, a exemplo da liberdade de expressão e da privacidade³⁷.

A parte principiológica do anteprojeto disponibilizado se baseava, essencialmente, no “*Decálogo da Internet*” apresentado pelo Comitê Gestor da Internet (CGI.br)³⁸. Os dez princípios de governança e de uso da Internet que constavam no referido documento são os seguintes: “liberdade, privacidade e direitos humanos; governança democrática e colaborativa; universalidade; diversidade; inovação; neutralidade da rede; inimizabilidade da rede; funcionalidade, segurança e estabilidade; padronização e interoperabilidade; e, ambiente legal e regulatório”³⁹.

Foram recebidos mais de seiscentos e oitenta e seis comentários diretos na plataforma e um total de oitocentas contribuições⁴⁰. Os responsáveis

35 ZAGANELLI; MIRANDA, 2017, p. 639; ABRAMOVAY, 2017, p. 69.

36 PEREIRA, 2015, pp. 84-85.

37 SILVEIRAS, 2014, p. 111; ABRAMOVAY, 2017, p. 81. Cumpre ressaltar que, apesar de dividido em tópicos mais específicos, o texto inicial da consulta pública girava em torno de três eixos: direitos individuais e coletivos; responsabilidade dos atores; diretrizes governamentais.

38 O CGI gerencia o NIC.br – Núcleo de Informação e Comunicação do ponto BR, o qual realiza a atribuição de nomes e números para os domínios do tipo ccTLD (*country code top-level domain*) “.br”. Assim, todos os registros genéricos “.br” são geridos pelo NIC.br, cuja supervisão cabe do CGI.br. A opção brasileira foi criar um comitê no cerne da sociedade civil, no qual há a participação de vários representantes dos diversos setores, desde do mundo acadêmico e científico, passando por empresas e representantes do Estado. Na prática, contudo, o CGI.br não se resumiu a ser uma mera entidade cartorial. Ao contrário, ele tem envidado esforços para apoiar o debate sobre governança da Internet no Brasil, bem como para investir no seu desenvolvimento. É relevante frisar, ainda, que o CGI.br possui um modelo de gestão multissetorial, que se apresenta como, cada vez mais, usual em entidades semelhantes no mundo, mesmo que elas tenham origens estatais, como ocorre na Argentina e no México. Vide HOLMES; ANASTÁCIO, 2020; REVISTA FONTE, 2014.

39 CGI, 2020.

40 BRAGATTO; SAMPAIO; NICOLAS, 2015, p. 135.

pelo processo analisaram individualmente cada contribuição para identificar as diretrizes que guiariam a criação da posterior “Minuta de Anteprojeto de Lei para Debate Colaborativo”. Aliás, segundo a análise de Bragatto, Sampaio e Nicolas⁴¹, na primeira fase, o tema de maior dissenso e com a maior quantidade de comentários foi o da privacidade e da proteção de dados pessoais. Essa constatação reflete justamente o debate iniciado com o combate à “Lei Azeredo”, haja vista uma narrativa de contraposição entre a vigilância governamental e a necessidade de proteger os direitos dos cidadãos⁴².

Na segunda fase, realizada até 30 de maio de 2010, o objeto de consulta passou a ser a supracitada “Minuta de Anteprojeto”. O documento disponibilizado contava com trinta e quatro artigos, divididos em cinco capítulos: disposições preliminares; dos direitos e garantias dos usuários; da provisão de conexão e de serviços de Internet; da atuação do poder público; e, disposições finais”.

Na plataforma, o público poderia comentar cada um dos capítulos, seções, artigos, parágrafos e incisos, bem como poderia se manifestar sobre as demais contribuições feitas por outros usuários⁴³. Segundo Souza, Steibel e Lemos⁴⁴, que estavam envolvidos nesse processo, houve a preocupação em avaliar o conteúdo das contribuições e, também, o grau de participação dos diferentes atores (*stakeholders*) envolvidos. Por essa razão, os referidos autores justificam que participaram de diferentes conferências, *workshops* e reuniões a fim de atrair a maior diversidade possível de atores e de setores para o processo.

No entanto, conforme destaca Raphael Silveiras⁴⁵, “tendo em vista a população nacional, a quantidade de participações [foi] irrisória”. Consequentemente, no entender dele, seria provável que “muitos atores que teriam importantes contribuições não foram ouvidos por não estarem vinculados ao raio de ação dos organizadores do Marco Civil”. Não obstante, conforme Silveiras continua, “isso não invalida a consulta”, pois deve ser observada dentro de seu próprio contexto. A título de exemplo sobre a

41 2015, p. 137.

42 ABRAMOVAY, 2017, p. 94.

43 LEMOS et al., 2015; SILVEIRAS, 2014, pp. 116-118.

44 2017, p. 9.

45 2014, p. 120.

atenção às opiniões apresentadas durante a própria consulta, os comentários expostos na plataforma foram decisivos na alteração do sistema de responsabilidade civil de provedores posteriormente previsto no MCI⁴⁶.

Ao fim da segunda fase, três pontos de natureza ampla se notabilizaram nas discussões promovidas: privacidade e proteção de dados pessoais; neutralidade de rede; e liberdade de expressão⁴⁷. Esses três pontos eram o “tripé do Marco Civil da Internet”⁴⁸. Segundo a literatura, portanto, esses foram exatamente os principais eixos que delinearão a redação final do MCI⁴⁹. Nesse cenário, Francisco Cruz indica que, entre eles, dois temas mais específicos conduziram fortemente os debates:

[...] o eventual dever de retenção de dados para identificação de usuários de Internet [relacionado ao eixo da privacidade e proteção de dados pessoais] e o modelo de responsabilização de provedores por conteúdo hospedado em sua plataforma, mas gerado por terceiros [relacionado fortemente com o tema da liberdade de expressão]⁵⁰.

A consulta se encerrou em 2010, último ano do segundo governo do Presidente Lula (PT). A despeito disso, o texto final e a exposição de motivos da lei somente foram encaminhados, em 2011, à Presidente Dilma Rousseff (PT), que os enviou ao Congresso Nacional em agosto do mesmo ano (Projeto de Lei nº 2.126/2011).

2.3 O ativismo político em torno da tramitação legislativa do MCI

Em linhas gerais, o objetivo dos idealizadores do MCI era o de se estabelecer um diploma legal com dupla função. Primeiro, a lei deveria demarcar civilmente os direitos e os deveres dos cidadãos no ambiente virtual, em

46 Ele passou de um sistema de *notice and take down* (responsabilidade do provedor, caso ele falhasse em retirar um conteúdo ilícito, após a notificação privada da vítima para tanto) para um sistema de *judicial order and take down* (sistema consolidado no art. 19 do atual texto, que demanda a não obediência a uma ordem judicial de retirada de conteúdo, para que o provedor seja responsabilizado). SOUZA; STEIBEL; LEMOS, 2017, p. 10.

47 SILVEIRAS, 2014, p. 123.

48 SOLAGNA, 2015, p. 82.

49 SALDÍAS, 2014, p. 1.

50 CRUZ, 2015, p. 81; SANTARÉM, 2010, p. 108.

contraposição a uma regulação criminal. Segundo, a lei deveria ser um exemplo de governança multissetorial da Internet de modo a equilibrar os variados interesses envolvidos, tais como: os das empresas privadas de distintos setores; os dos atores estatais de cunho político (v.g. Casa Civil da Presidência da República) e de atuação investigativa (v.g. Polícia Federal); os interesses das instituições de governança técnica (e.g. CGI); e, em especial, os interesses da assim chamada “sociedade civil”⁵¹.

Segundo expõe Laura DeNardis, a justificativa para essa lógica multissetorial deriva do fato que “do ponto de vista técnico e administrativo, a governança da Internet envolve o desenho e a administração da arquitetura técnica da rede e o desenvolvimento de políticas públicas substantivas dirigidas aos pontos de controle técnico”.⁵² Entre os modelos disponíveis, o modelo multissetorial (*multi-stakeholderism*) se destaca por apresentar “um constante equilíbrio dinâmico de poderes entre a indústria privada, as instituições internacionais de governança técnica, os governos nacionais e a sociedade civil, necessário para criar condições democráticas para liberdades econômicas e de expressão *on-line*”⁵³.

No entanto, era evidente que a discussão no Congresso Nacional poderia alterar esses dois objetivos⁵⁴, sobretudo a partir dos distintos graus de influência política que os atores envolvidos dispunham no Poder Legislativo, bem como de mudanças ministeriais ocorridas⁵⁵.

Em março de 2012, o projeto inicial do MCI (Projeto de Lei nº 2.126/2011) começou a formalmente tramitar na Câmara, tendo como relator designado o Deputado Federal, Alessandro Molon (PT/RJ, hoje PSB/RJ). A relatoria de Molon foi essencial para recolocar o tema em pauta, pois o Deputado se apoiou em meios de pressão para tanto. Por exemplo, realizando audiências públicas, dentro e fora de Brasília, e reunindo representantes de diversos setores interessados na aprovação da lei. Além disso,

51 LEMOS et al., 2015.

52 DENARDIS, 2013, p. 42. Tradução livre. No original: “*from a technical and administrative standpoint, Internet governance involves the design and administration of technical architecture and the enactment of substantive public policy issues at technical control points*”.

53 DENARDIS, 2013, p. 44. Tradução livre. No original: “[...] *a constantly shifting balance of powers between private industry, international technical governance institutions, governments, and civil society is necessary to create democratic conditions for online economic and expressive liberty*”.

54 SOUZA, STEIBEL, LEMOS, 2017, p. 10; ABRAMOVAY, 2017, pp. 122-123.

55 ABRAMOVAY, 2017, pp. 110-111, 127; SOLAGNA, 2015, p. 85.

desde o início, Molon considerou a Internet como uma ferramenta colaborativa capaz de estimular a participação ativa e direta dos inúmeros atores sociais envolvidos. Com isso, estabeleceu nova consulta pública *online*, por meio da plataforma digital “e-democracia”, destinada à discussão de textos e de relatórios preliminares do MCI⁵⁶.

Em 2012, parecia desfavorável o cenário para aprovação da lei, nos termos da primeira versão apresentada por Alessandro Molon e com a preservação dos objetivos originais. Essencialmente, esse impasse decorria de três fatores. Primeiro, a resistência do setor de telecomunicações ao tema da neutralidade de rede, especialmente com o incremento da articulação política do setor a partir da estruturação do SindiTeleBrasil em Brasília. Segundo, a resistência do setor de mídia, criação e produção de conteúdo em relação aos dispositivos legais sobre direitos autorais, liderada pela movimentação política da Rede Globo. Terceiro, o escândalo envolvendo a atriz Carolina Dickmann que reacendeu as discussões, na sociedade e no legislativo, sobre a necessidade de serem criados novos tipos penais para condutas enquadradas como “crimes informáticos”⁵⁷. Com essa conjuntura, os políticos e os ativistas a favor do MCI tiveram que fazer acordos.

Por um lado, eles apoiariam a aprovação da “Lei Carolina Dickmann” (Lei nº 12.737/2012), legislação penal que tipificava condutas no meio virtual. Porém, de outro lado, eles conseguiriam definitivamente afastar a proposta da “Lei Azeredo”, vista por seus opositores como mais prejudicial à liberdade na Internet. Em paralelo, o Deputado Alessandro Molon apresentou nova versão do PL que basicamente retirava o tema dos direitos autorais do MCI e que, portanto, atendia aos interesses político-econômicos do setor de criação e difusão de conteúdo, como a Rede Globo. Esse movimento legislativo foi extremamente importante, uma vez que angariou o apoio desse setor empresarial em torno da aprovação do MCI. Ou seja, a retirada do tema dos direitos autorais também retirou um ator de peso contra a sua aprovação⁵⁸.

A despeito disso, foi no ano de 2013 que ocorreu a verdadeira “janela de oportunidade”⁵⁹ para a aprovação do MCI, alinhando perspectivas

56 SOLAGNA, 2015, p. 86. CRUZ, 2015, p. 91.

57 ABRAMOVAY, 2017, pp. 122-128; SOLAGNA, 2015, pp. 86- 92.

58 ABRAMOVAY, 2017, pp. 132-134.

59 SOLAGNA, 2015, p. 93; O'MALEY, 2015, pp. 68-95.

favoráveis tanto no cenário político mundial, quanto no plano doméstico. Em primeiro lugar, em junho de 2013, houve o conjunto de manifestações de grandes proporções, denominadas “jornadas de junho”⁶⁰. Esse evento abalou, ao menos em alguma medida, a força da “velha política institucional” e, sem dúvidas, mostrou a importância da Internet e das redes sociais na tarefa de mobilizar pautas políticas e de difundir informações relevantes. Em segundo lugar, o mundo assistiu ao caso Edward Snowden (ou, caso PRISM; ou, caso NSA, *National Security Agency*) no qual foram reveladas medidas de vigilância generalizada do governo dos EUA sob as comunicações de diversos países⁶¹. Incluindo-se, nesse contexto, a “espionagem” de integrantes do governo brasileiro, o qual repudiou o acontecimento com veemência e procurou oferecer respostas ao ocorrido.

Esses eventos ampliaram a influência de demandas dos atores enquadrados dentro da categoria “sociedade civil” nas discussões legislativas do MCI, bem como tornaram a regulação da Internet uma pauta crucial na agenda política do Governo Federal vigente. Por conseguinte, segundo a literatura, a aprovação do MCI passou a ser tratada como uma resposta governamental a esses acontecimentos, um ato político de reafirmação da soberania brasileira⁶². Não por acaso, em setembro de 2013, a Presidente Dilma determinou que o PL do MCI tramitasse em regime de urgência. Como será visto na segunda seção deste trabalho, a aceleração da tramitação fez com que os interesses contrapostos dos atores (*stakeholders*) envolvidos fossem salientados e, conseqüentemente, que eles disputassem os temas que seriam consolidados no texto da futura Lei nº 12.965/2014 com maior intensidade⁶³.

Assim, após inúmeros adiamentos e entraves na Câmara dos Deputados, o PL foi aprovado, em 25 de março de 2014, de forma quase unânime (apenas o antigo Partido Popular Socialista, hoje, Cidadania, votou contrariamente). No Senado Federal, por sua vez, o PL teve uma “tramitação relâmpago” que culminou em sua aprovação, já na data de 22 de abril de 2014. No dia seguinte, o PL foi simbolicamente sancionado pela Presidente Dilma Rousseff durante o evento NETMundial, realizado em São Paulo

60 MENDONÇA, 2018.

61 HAIM; WEIMANN; BROSIUS, 2018.

62 LEMOS et al., 2015.

63 Para um relato completo, vide: SOLAGNA, 2015, pp. 100-119.

e proposto por ela e pelo Presidente da ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers)⁶⁴, Fadi Chehadé, no ano anterior. Cumpre destacar que o evento contava com importantes líderes mundiais e possuía o objetivo precípua de delinear princípios e diretrizes sobre a regulação e a governança multissetorial da Internet ao redor do globo. Portanto, percebe-se que a aprovação do MCI e sua sanção durante o evento não só era desejada como foi festejada pelo Governo Federal brasileiro. Tratava-se de resposta política e institucional ao escândalo de espionagem derivado do caso Edward Snowden, de 2013⁶⁵.

Após expor as linhas gerais da aprovação do MCI, a próxima seção será dedicada à análise pormenorizada dos conflitos entre os interesses dos atores empresariais envolvidos nesse processo de construção legislativa.

3. Interesses empresariais no MCI: uma análise exploratória sobre os pontos de divergência entre os atores privados envolvidos

O objetivo desta segunda seção é o de explorar a insuficiência das referidas categorias genéricas à luz dos eventos narrados sobre a construção do MCI. Como já adiantado, o enfoque deste trabalho diz respeito às divergências internas existentes na categoria analítica “mercado”. Esse recorte metodológico se deu porque, mesmo nas pesquisas previamente mapeadas e já mencionadas, as entrevistas de campo conduzidas estavam mais interessadas na coleta de opiniões e de experiências dos acadêmicos, dos ativistas (“sociedade civil”) e dos agentes estatais (“Estado”) envolvidos no processo político-legislativo, tais como: Ronaldo Lemos, Carlos Affonso Souza, Pedro Abramovay, Sergio Amadeu, Guilherme de Almeida, Alessandro Molon, Ivo Correa, Paulo Rená Santarém, Demi Getschko, entre outros deputados, ativistas e articuladores políticos.

Por conseguinte, apesar de reconhecer que os interesses empresariais em torno do MCI foram bem descritos pelas pesquisas mapeadas, observou-se que os atores da categoria “mercado” foram pouco ouvidos

64 Trata-se da entidade coordenadora do sistema internacional de gestão do sistema de nomes de domínio (DNS, no acrônimo em inglês para *Domain Name System*).

65 Todas as informações apresentadas no referido parágrafo foram extraídas das entrevistas conduzidas por SOLAGNA, 2015, pp. 120-127.

nas entrevistas conduzidas⁶⁶. Isso, até mesmo em razão do enfoque metodológico desses trabalhos, calcado na análise da rede de ativismo político gerada para a aprovação do MCI e no seu processo de construção com caráter *multistakeholder*. Nesse sentido, entendeu-se que seria produtivo direcionar o recorte desta pesquisa em relação aos interesses empresariais em torno do Marco Civil da Internet. É que, com isso, acreditou-se que os resultados da investigação poderiam apontar para um nicho pouco explorado pelos debates acadêmicos sobre o MCI, mesmo nas demais Ciências Sociais, concretizando o intuito exploratório da presente pesquisa.

A atual seção está dividida da seguinte forma. Primeiro, esclarece-se quem eram os atores envolvidos e quais eram seus posicionamentos nos temas destacados pela literatura como de maior relevância. Depois, expõem-se a metodologia e o intuito das entrevistas de campo conduzidas pelos autores do presente texto. Em seguida, tem-se a análise dessas divergências, cotejando os resultados das entrevistas com a literatura pertinente.

3.1 Mapeamento dos atores privados e apontamentos metodológicos das entrevistas

A partir dos quadros analíticos das pesquisas de Ronaldo Lemos⁶⁷ e de Fabricio Solagna⁶⁸, constatou-se a presença de sete conjuntos de atores atuantes no debate legislativo do MCI, bem como sete tópicos de destaque nessas discussões. O quadro abaixo detalha os atores e seus posicionamentos sobre os tópicos, assim como destaca o resultado final dos temas no texto aprovado:

66 Salvo melhor juízo e até onde foram as pesquisas dos autores, as únicas exceções são: a tese de doutorado de Pedro Abramovay, cujo foco também não era o setor privado, entretanto, entrevistou Eduardo Levy, Presidente do SindiTeleBrasil, no período das discussões do MCI (ABRAMOVAY, 2017, p. 4); e o livro/reportagem de Anna Papp (2014) que entrevistou atores diversos, pois tinha seu trabalho voltado à cobertura jornalística do processo em geral, o que, em razão disso, não tinha como foco central as divergências entre os atores privados.

67 LEMOS, 2014.

68 SOLAGNA, 2015.

Quadro 1: Posicionamento dos atores sobre tópicos de maior debate e o seu resultado no texto legislativo aprovado.

Atores	Temas legislativos						
	Neutra- lidade de rede	Alta proteção à privacidade	Respo. civil dos provedores (ordem judicial e liberdade de expressão)	Retenção de dados (guarda de logs de conexão)	Guarda de dados por servidores (<i>datacenter</i>)	Ordem ju- dicial para remoção de conteúdo por violar direitos autorais	Notificação simples para retirada de <i>revenge porn</i>
Empresas de telecom. (SindicatoTeleBrasil)	Contra	Contra	Neutro	Neutro	Neutro	Neutro	Neutro
Sociedade civil (ativistas e acadêmicos)	Favorável	Favorável	Favorável	Contra	Contra	Favorável	Contra
Empresas multinacionais de Internet (Google, Facebook, dentre outras)	Neutro	Contra	Favorável	Neutro	Contra	Favorável	Neutro
Empresas brasileiras de Internet (ABRANET)	Favorável	Contra	Favorável	Contra	Contra	Favorável	Neutro
Empresas de rádio e de televisão (ABERT)	Favorável	Favorável	Favorável	Neutro	Neutro	Contra	Neutro
Governo federal (Min. da Justiça e Casa Civil da Presidência)	Favorável	Neutro	Neutro	Favorável	Favorável	Neutro	Favorável
Polícia Federal e Ministério Público	Neutro	Contra	Contra	Favorável	Favorável	Contra	Favorável
Resultado do processo legislativo	Aprovado	Aprovado parcialmente	Aprovado	Aprovado	Não aprovado	Não aprovado	Aprovado

Fonte: Elaboração própria, a partir de SOLAGNA (2015)⁶⁹ e de LEMOS (2014).

69 A reformulação do quadro se deve a algumas adaptações quanto àquele feito por Fabrício Solagna, o qual traduziu para o português o de Ronaldo Lemos igualmente adaptando-o. A primeira alteração se refere ao posicionamento da ABRANET – Associação Brasileira de Internet – quanto à necessidade de ordem judicial para remoção de conteúdo por violação a direitos autorais. A partir do quadro original de Lemos, que prevê “safe harbor for copyright” e da leitura de outras pesquisas (CRUZ, 2015, p. 101; ABRAMOVAY, 2017, p. 13), chegou-se à conclusão de

Após o mapeamento acima, os agentes empresariais (“mercado”) foram divididos em quatro categorias: empresas do setor de telecomunicações; empresas multinacionais provedoras de conteúdo e de aplicações na Internet; empresas nacionais provedoras de serviços, aplicações e informações na Internet; e, empresas do setor de rádio e televisão.

Uma ressalva jurídica importante para a compreensão dessa divisão é a de que o MCI diferencia os provedores de conexão à Internet dos provedores de aplicações de Internet, até mesmo para fins de responsabilização civil pelo conteúdo gerado por terceiros ao utilizar seus serviços (art. 18 e 19 do MCI). O primeiro grupo se refere às empresas responsáveis pelo fornecimento da infraestrutura de conexão à Internet - podendo se confundir, muitas vezes, com as empresas de telecomunicações (v.g. Telefônica, Claro, OI, etc.). Em síntese, são os encarregados pela “habilitação de um terminal para envio e recebimento de pacotes de dados pela internet, mediante a atribuição ou autenticação de um endereço IP” (art. 5º, V, do MCI). O segundo grupo, por sua vez, oferta serviços gerais, desde redes sociais, armazenagem de dados, até serviços de correio eletrônico. Trata-se do “conjunto de funcionalidades que podem ser acessadas por meio de um terminal conectado à internet” (art. 5º, VII, do MCI).

Demais disso, como exposto na seção anterior e ilustrado no quadro acima, três grandes eixos temáticos foram destacados pela literatura como os de maior relevância nos debates do MCI. O primeiro se refere à proteção da privacidade e aos dados pessoais, englobando as discussões de guardas de dados (*datacenters*) e de retenção de dados (*logs*). O segundo diz respeito à neutralidade de rede. E o terceiro trata da remoção de conteúdo na Internet, cuja discussão envolve a proteção da liberdade de expressão e o seu choque com outros bens juridicamente tutelados (v.g. intimidade, privacidade, honra e direitos autorais).

Conforme bem ressaltam Gary King, Robert Keohane e Sidney Verba⁷⁰, em qualquer pesquisa nas Ciências Sociais, um passo de grande relevo é justamente a transparência dos autores acerca do processo de coleta e de análise dos dados, ou seja, os apontamentos metodológicos sobre a in-

que a Associação era favorável à necessidade de ordem judicial para remoção de conteúdo que viole direitos autorais (ou seja, “a favor”, e não “contra”). Além disso, foram alterados alguns títulos como “alta proteção à liberdade de expressão” para “Resp. Civil de Provedores de Internet (ordem judicial/lib. de expressão)”.

70 KING; KEOHANE; VERBA, 1994, p. 51.

investigação conduzida. Trata-se de tarefa fundamental na medida em que permite com que outros pesquisadores analisem as conclusões realizadas. Essa exposição permite, também, que os próprios autores possam explicar com clareza as limitações da pesquisa. Nesse sentido, vale ressaltar que a pesquisa possui caráter de generalização limitado, sobretudo em virtude do número reduzido de entrevistados em comparação com as dissertações e as teses que optaram pelo mesmo método⁷¹.

No entanto, as entrevistas de campo foram conduzidas propositalmente com o intuito de investigar, em caráter ainda exploratório, a narrativa de atores que foram pouco ouvidos pela literatura já existente sobre o MCI. O objetivo era justamente contribuir com a expansão dessa agenda de pesquisa. Demais disso, as entrevistas foram essenciais para o segundo ímpeto deste trabalho: o de indicar, ao menos no que diz respeito ao âmbito específico do MCI, uma insuficiência de tratar genericamente categorias analíticas como “interesses empresariais” ou “mercado”, como se representassem um bloco único e coeso. Em igual sentido, esse argumento pode auxiliar o referencial teórico de futuras pesquisas sobre iniciativas regulatórias voltadas ao espaço virtual.

Almejando explorar os posicionamentos divergentes na categoria “mercado” dentro dos três eixos destacados, três entrevistas foram conduzidas⁷². A primeira ocorreu, no mês de julho de 2018, com um dos diretores de regulamentação do SindiTeleBrasil (Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal) à época e que atuou ativamente nos debates do MCI, segundo a literatura. As outras duas entrevistas ocorreram, no mês de julho de 2018, com advogados de Brasília (DF), os quais atuavam à época em escritórios que representavam judicialmente duas empresas multinacionais de aplicações de Internet: respectivamente, Google e Facebook.

71 FERREIRA, 2014, pp. 102-105; SILVEIRAS, 2014, pp. 189-225; ABRAMOVAY, 2017, p. 4; SOLAGNA, 2015, p. 7; CRUZ, 2015, p. 7, pp. 37-138.

72 Foram enviados sete e-mails para esses atores, dos quais seis foram respondidos. Dois representantes do SindiTeleBrasil, firmando a incumbência de um deles para a entrevista. Depois, dois advogados de um escritório que representava a Google. Porém, apenas um deles foi entrevistado. Um representante direto da Google, o qual não respondeu o e-mail. Ainda, outro advogado, cujo escritório representava a Facebook, que foi entrevistado. Por fim, foi remetido um convite para um representante direto da Facebook, que não pode colaborar.

Cumprir mencionar que cada entrevistado não sabia quem seriam os demais entrevistados. Além disso, foi preservada a identidade individual dos representantes judiciais das referidas empresas na produção deste artigo. Tendo em vista que o objetivo da pesquisa é justamente explorar dissensos com outros setores, esclarecer essas oposições poderia causar alguma indisposição dos entrevistados com as perguntas formuladas, sobretudo à luz dos riscos de eventuais atritos com as organizações clientes. De todo modo, essas medidas de preservação individual adotadas foram positivas, pois ampliaram a liberdade de fala dos entrevistados. Por fim, na análise das entrevistas, considerou-se que a posição dos entrevistados reflete o ideário e a cultura corporativa das organizações em questão ao menos em alguma extensão, apesar de naturais dissonâncias pessoais⁷³.

Além de questões envolvendo limitações de agenda e de disposição de participar da pesquisa, a entrevista com o SindiTeleBrasil se justificou em razão do setor de telecomunicações ter se destacado, na literatura, como um dos maiores atores de pressão no processo legislativo do MCI⁷⁴. Já os outros dois entrevistados foram escolhidos como decorrência de sinalização identificada na literatura: um partiu-se da hipótese de que há um dissenso dentro da categoria analítica “mercado”, envolvendo os interesses político-econômicos dos provedores de aplicações, de um lado, e das empresas de telecomunicações, de outro. Entendeu-se que a hipótese foi confirmada, a partir das narrativas dissonantes extraídas das entrevistas conduzidas com esses atores empresariais sobre o processo de construção e sobre o resultado final do MCI.

Todas as três entrevistas foram conduzidas a partir de um roteiro semi-estruturado (vide anexo), dividido em duas partes. Na primeira parte do roteiro, a entrevista buscava entender a visão do ator entrevistado em relação ao intuito participativo do MCI, com enfoque na efetividade participativa das consultas públicas *on-line*. Já na segunda parte, com ênfase nos três eixos temáticos já destacados, a entrevista visava compreender as impressões do ator quanto ao processo legislativo ocorrido *de facto*, bem

73 Nesse sentido, vide a pesquisa de KLONICK, 2018.

74 Apesar disso, cumpre mencionar que a literatura analisada considerou o setor de telecomunicações como “tímido” nas discussões de consultas públicas, ressaltando ainda sua tentativa de se esquivar da plataforma virtual criada para os debates. Para tanto, valendo-se da publicação de seus posicionamentos somente perto do fim da consulta a fim de não permitir muitas respostas ou embates. Vide ABRAMOVAY, 2017, pp. 100-101,135; PAPP, 2014, p. 100.

como aferir a visão do entrevistado acerca da versão final do diploma legal, aprovada e sancionada.

Dessa forma, a utilização de um roteiro semiestruturado permitiu a boa organização da entrevista sem, contudo, deixá-la com estrutura demasiadamente engessada. É dizer: permitiu-se a coleta de novas informações durante a própria evolução natural do diálogo. Importante destacar que as informações coletadas foram analisadas em caráter comparativo. Ou seja, o objetivo da comparação não era normativo: não interessava para a pesquisa avaliar quem teria mais ou menos razão no mérito da discussão, por qualquer parâmetro deontológico. Ao contrário, o que se buscava era simplesmente comparar as narrativas dos atores a fim de observar um possível dissenso discursivo.

Os resultados das entrevistas serão apresentados em três subseções, divididas com base nas análises das exposições dos entrevistados e em cotejo com a literatura pertinente. A primeira subseção se refere aos resultados obtidos quanto à efetividade das consultas públicas, de acordo com cada entrevistado. A segunda subseção trata dos interesses político-econômicos envolvidos durante os debates do MCI no Congresso Nacional em conjunto com a análise individual acerca do resultado final do texto da lei. Por fim, a terceira subseção expõe os resultados das entrevistas relativos aos temas observados pela literatura como os mais sensíveis e mais debatidos durante o processo de consolidação do MCI.

3.2 A efetividade do intuito participativo e colaborativo do MCI

Na primeira entrevista, notou-se um claro contraste com a visão descrita pelas pesquisas anteriores, as quais ressaltavam facetas positiva e efetiva do intuito participativo que norteou o processo de construção do MCI⁷⁵. Ao contrário, o representante do SindiTeleBrasil se manifestou no sentido de um descompasso, sob os pontos de vista formal e real (papel x realidade), quanto à abertura do MCI às contribuições de todos os setores.

Em sua visão, as consultas públicas teriam *formalmente* aberto canais de participação democrática para os diversos setores envolvidos. Todavia, do ponto de vista real – quanto à efetividade das contribuições para a construção do texto –, o processo não teria se dado da mesma forma:

75 SILVEIRAS, 2014, p. 103.

A primeira questão que eu quero responder é se houve realmente um processo de ampla discussão, de ampla consulta da sociedade de modo geral. Posso dizer que, do ponto de vista formal, sim. Aconteceram diversas audiências, consultas públicas etc. Então, do ponto de vista formal, eu não posso negar que foram abertos diversos espaços de debate. A questão é: até que ponto essas consultas ficaram numa espécie de retórica, ou seja, “vamos ouvir a todos”? Mas, será que realmente ouviram a todos? O que a gente entende é que não ouviu.

Essa visão crítica relatada pelo representante do SindiTeleBrasil foi mencionada pelo advogado relacionado à representação judicial da Google. Porém, foi por ele refutada:

A efetividade da abertura do procedimento [...] foi objeto de críticas isoladas. A principal das objeções se refere à alegação de que apenas indivíduos com alto interesse na questão estiveram realmente envolvidos na construção do texto aprovado. Para alguns, apesar das inovações empreendidas no processo de edição do MCI, a participação do cidadão comum na construção da norma não teria sido efetiva. Segundo eles, setores mais organizados puderam atuar sem escrutínio público. É dizer: argumenta-se que esses setores agiram não apenas nas plataformas disponíveis, mas também nos bastidores, exercendo influência mais relevante que a população em geral. Ademais, críticos da lei afirmam não ter havido publicidade suficiente, de modo que o debate teria atraído apenas aqueles com elevado conhecimento no direito ou na informática.

A visão apresentada pelo advogado se alinha com o relatado, respectivamente, por Pedro Abramovay e por Francisco Cruz. Segundo eles, o setor de telecomunicações teve “participação tímida”⁷⁶ nas consultas públicas e foi “o único grupo de interessante relevante que não participou do acordo formado na consulta”⁷⁷. Nas palavras de Pedro Abramovay:

[...] o interessante é que a principal força contrária no legislativo, o setor de telecomunicações, teve participação bastante restrita na consulta. [...] não houve uma ação conjunta do setor, até porque a representação de classe do setor

76 CRUZ, 2015, p. 96, 98.

77 ABRAMOVAY, 2017, p. 12.

(Sinditelebrasil), como se verá adiante, não estava bem estruturada. Enquanto as empresas telefônicas se mantiveram distantes, o movimento social de internet livre, o setor de segurança, o setor bancário, os provedores de internet (nacionais e estrangeiros) e o setor de produção de conteúdo (direito autoral), participaram ativamente da consulta, se engajaram no debate argumentativo e terminaram o processo com um alto grau de compromisso com o projeto⁷⁸.

Ambos os autores relatam que os representantes do setor de telecomunicações teriam adentrado, de forma impactante, somente na fase posterior, a de tramitação do MCI no Poder Legislativo, com o intuito de adiar e/ou de barrar sua aprovação. Em verdade, mesmo antes da tramitação legislativa, a literatura aponta que algumas entidades e organizações privadas valeram-se das mesmas “táticas” para tentar ultrapassar o intuito participativo dos idealizadores do MCI, qual seja: o de conferir abertura e transparência ao debate⁷⁹.

Essas táticas seriam, por exemplo, o envio de contribuições em período próximo ao fechamento do prazo da consulta pública *on-line* para receber contribuições, o que diminuiria a possibilidade de resposta e de discussão sobre suas posições e suas sugestões. Outro exemplo de estratégia utilizada foi o envio de contribuições fora do escrutínio dos demais atores: por e-mail, em reuniões ou por via de “posicionamentos oficiais” em canais institucionais. Segundo Anna Papp, esse teria sido justamente o caso do setor de telecomunicações, o qual, “na época da consulta pública, em 2009 e 2010,” as contribuições eram “enviadas quase sempre nos últimos dias e em um documento à parte, não na plataforma” virtual criada para a deliberação pública e interação entre os atores⁸⁰.

Em sentido contrário ao ponto de vista esposado pelo SindiTeleBrasil, o representante judicial relacionado à Google destacou que apontamentos críticos acerca da limitação da participação seriam casos isolados de modo que, em sua ótica, o processo participativo teria sido bem-sucedido. No seu entender, o processo de construção colaborativa e participativa do MCI teria sido uma experiência legislativa inovadora e mereceria, no máximo, correções bastante pontuais:

78 ABRAMOVAY, 2017, pp. 100-101.

79 SILVEIRAS, 2014, p. 104; ABRAMOVAY, 2017, p. 91; CRUZ, 2015, pp. 78-79, 81.

80 PAPP, 2014, p. 100.

Como é corrente, o Marco Civil da Internet resultou de um processo ineditamente aberto e democrático. A elaboração contou com uma nova metodologia de construção legislativa. Nesse modelo, a Internet em geral – e as redes sociais em particular – foi disponibilizada a qualquer cidadão interessado em contribuir com o debate legislativo. Um verdadeiro fórum híbrido de discussão, como pontuou o Professor Ronaldo Lemos. [...]. Para mim, [...] o processo legislativo do Marco Civil representa um avanço extraordinário e que os aprimoramentos necessários são pontuais. Em relação ao meu setor (que considero ser o das empresas de Internet, por já ter representado, judicialmente, algumas delas), a minha impressão (estritamente pessoal) é a de que a participação foi bem-sucedida⁸¹.

Em igual sentido, alinhando críticas pontuais sobre o foco genérico das discussões, o entrevistado relacionado à defesa judicial do Facebook considerou a realização de audiências e de consultas públicas como instrumento relevante para o aperfeiçoamento do MCI:

As audiências e consultas públicas foram muito vantajosas para aperfeiçoar a Lei “crua”. Até mesmo porque a audiência pública foi condicional para a sua regulamentação. Contudo, apesar de amplas as discussões, percebeu-se que, em todas as audiências, o foco se deu, em maior parte, nas garantias constitucionais, deixando de se ater às questões mais específicas e técnicas, que foram solucionadas somente por meio do Poder Judiciário.

Em conclusão parcial, percebe-se um dissenso entre a narrativa apresentada pelo entrevistado representante das empresas de telecomunicação e os entrevistados relacionados às empresas multinacionais de aplicações de Internet no que diz respeito ao mérito do processo de construção do MCI. Ou seja, nota-se um potencial dissenso entre atores da categoria “mercado”. De um lado, vê-se a perspectiva positiva dos entrevistados relacionados às duas grandes corporações multinacionais de Internet. De outro lado, observa-se a visão crítica apresentada pelo representante do setor nacional de empresas de telecomunicações.

81 Mesmo com a preservação da identidade, percebe-se o grande desconforto em firmar opiniões “institucionais” divergentes, sobretudo à luz de possíveis impactos à imagem pessoal do entrevistado dentro do escritório. Não por acaso, na passagem selecionada, o entrevistado destaca a personalidade de seu posicionamento. No entanto, percebe-se que há a percepção do próprio entrevistado em se enquadrar como dentro do setor de “empresas de Internet”. Fica claro, que a sua visão reflete, ao menos em parte, o ideário desse setor.

Indo além, percebe-se também uma aparente convergência entre o ponto de vista dos representantes das empresas internacionais (Facebook e Google) e as visões positivas que foram veiculadas pela literatura acadêmica a respeito do processo de construção do MCI, construídas a partir de entrevistas com atores-chave desse processo (o que será melhor explorado posteriormente). É dizer: um posicionamento claramente favorável ao diagnóstico de sucesso e de abertura participativa do processo legislativo do MCI.

Em contraste, o ponto de vista do representante das empresas de telecomunicações (SindiTeleBrasil) se alinha com a revisão bibliográfica realizada. O setor foi crítico a esse processo anterior de consultas públicas *on-line*, fazendo “com que o debate chegasse ao Congresso extremamente polarizado”. Segundo a literatura, a visão do setor de telecomunicações era de que “já havia muita atividade da sociedade civil” e de que o Deputado Molon, relator do projeto na Câmara, fez-se representante das demandas veiculadas sociedade civil e pelas empresas de aplicações de Internet⁸². Para aclarar essa conclusão parcial, foram explorados os interesses político-econômicos em jogo, relatados a seguir.

3.3 O MCI dentro do Poder Legislativo e os interesses político-econômicos em jogo

Corroborando com a existência de um dissenso narrativo dentro da categoria “mercado”, o representante do SindiTeleBrasil expôs que as discussões do MCI no Parlamento foram polarizadas especialmente entre, de um lado, as empresas de infraestrutura de telecomunicações e, de outro, as empresas provedoras de serviços e de aplicações na Internet, sobretudo as multinacionais apelidadas de “gigantes da Internet” (v.g. Google e Facebook). A passagem a seguir da entrevista é esclarecedora nesse sentido:

No processo de construção do Marco Civil da Internet existiam, basicamente, dois lados: o lado daqueles que consomem banda [larga], que usam a estrutura de telecomunicações; e o lado daqueles que disponibilizam a infraestrutura de telecomunicações, que dão suporte a Internet como um todo. [...] Isto é, havia sempre uma polarização nesses dois lados.

82 Extraído da entrevista de Eduardo Levy, então diretor-executivo do SindiTeleBrasil, para Pedro Abramovay. ABRAMOVAY, 2017, p. 125.

Essa polarização entre fornecedores de infraestrutura e consumidores dela, estende-se ainda para uma crítica do entrevistado, na qual considera que os pontos de vista das empresas de telecomunicação teriam sido menos atendidos. Nesse sentido, o entrevistado do SindiTeleBrasil criticou a própria condução do projeto de lei, entendendo que teria prejudicado as empresas de infraestrutura:

Do ponto de vista de se ouvir realmente o lado que foi mais ouvido foi o lado que consome banda [larga]. O lado das empresas de telecomunicações foi pouco ouvido, apesar de a gente ter participado de todo o processo, ter mandado várias contribuições, ter participado de diversas audiências, seminários e *workshops* sempre colocando a posição do setor. [...] Com relação às pessoas que estavam responsáveis por elaborar e submeter o projeto de lei final para votação, que, diga-se de passagem, não era um projeto de lei fácil de entender para a maioria dos parlamentares, que são leigos no assunto, a gente percebeu claramente um maior peso para um lado [o das empresas de serviços e aplicações de Internet].

Cabe notar que a explicação oferecida pelo entrevistado quanto o motivo de tal desproporção refere-se ao fato de o discurso “do outro lado” ser o que mais agradava ao público, utilizando-se de argumentos como “a lei defende a inovação e garante a Internet livre”, porém não levava em conta as questões econômicas efetivamente envolvidas.⁸³ Em razão desse “discurso fácil”, o entrevistado acredita que o fardo regulatório imposto às empresas de telecomunicações acabou sendo mais custoso do que aquele atribuído aos provedores de aplicações:

Quem estava do outro lado? O terceiro setor, os provedores de aplicação e o discurso fácil. O discurso de que o Marco Civil deveria garantir a inovação, o desenvolvimento da Internet; uma Internet livre. (...) O fato é que, com esse discurso e com o terceiro setor – um monte de entidades, o relator ficava meio refém. (...) Houve um claro desbalanceamento no processo de construção do Marco Civil da Internet. O Poder Legislativo decidiu regular somente

83 O posicionamento do setor e a fala do entrevistado são observados, ao extremo, na manifestação do então vice-Presidente da TIM, Mario Girasole, evidenciado na pesquisa de Raphael Silveiras: “não estamos falando de liberdade, mas sim do velho e bom dinheiro, de modelo de negócios”. SILVEIRAS, 2014, p. 128.

as empresas de telecomunicações. As normas para os provedores de aplicações foram extremamente complacentes e benevolentes. Se você chamar de sociedade civil o terceiro setor (ONGs, ativistas) eles foram mais ouvidos. E, também, os provedores de aplicação e de serviço *on-line* foram mais beneficiados. Quem não foi? [O setor de] Telecomunicações e a própria Polícia Federal, que teve um pouco das suas demandas para facilitar o seu processo investigativo, vamos dizer, pioradas ou, ao menos, dificultadas.

Qual teria sido esse fardo regulatório “pesado” para as empresas de telecomunicações e “leve” para as de aplicações de Internet? Conforme será indicado mais a frente, o setor de telecomunicações era frontalmente contrário à regulação do tema da neutralidade da rede, tal qual apresentada pelo MCI. Já o grande problema para as empresas de aplicações de Internet se referia à regulação jurídica de sua responsabilização civil pela remoção de conteúdo gerado por terceiro em suas plataformas. Com efeito, o MCI acabou por chancelar a posição de que a retirada de conteúdo gerado por terceiros somente poderia ocorrer após a concessão de uma ordem judicial, salvo nos casos de: violações a direitos autorais (§ 2º do art. 19 da Lei nº 12.965/2014); ocorrência de pornografia de vingança (*revenge porn*); ou, outra violação grave de cunho moral (art. 21 da mesma Lei). Isso pode ser considerado uma vitória para essas empresas, como as entrevistas indicarão.

De todo modo, o ponto de vista do entrevistado é interessante, pois descreve uma narrativa na qual o relator do MCI na Câmara dos Deputados, Deputado Alessandro Molon, teria sido pouco aberto à agenda das empresas de telecomunicações e da Polícia Federal, porém muito diligente com as demandas da sociedade civil e das empresas de aplicação e serviços na Internet, especialmente as empresas multinacionais.

De fato, a literatura indica que a relação entre o Deputado Alessandro Molon e o setor de telecomunicações não era muito convergente, sobretudo em virtude de seus posicionamentos antagônicos acerca do tema “neutralidade de rede”. Ao revés, o Deputado Molon era mais afeto às demandas da “sociedade civil”, enquanto o setor de telecomunicações tinha suas demandas reverberadas pelo Deputado Eduardo Cunha (PMDB/RJ) no Congresso Nacional e, no governo federal, por Paulo Bernardo no Ministério das Comunicações⁸⁴.

84 SOLAGNA, 2015, pp. 104-105; CRUZ, 2015, p. 95, 98; ABRAMOVAY, 2017, p. 135, 138; O'MALEY, 2015, p. 84, 87, 89.

Adicionalmente, no que se refere à divergência entre os interesses empresariais, Fabrício Solagna ressalta que um dos grandes argumentos trazidos pelas empresas brasileiras de telecomunicações no debate legislativo era o de que elas estavam sendo predadas pelas empresas multinacionais de Internet. O argumento central do setor de telecomunicações, segundo esse autor, girava em torno da ideia de que ele “gerava mais receitas [para o Estado brasileiro] que os provedores de aplicação, portanto, os serviços como Google, Facebook, etc.”, os quais estariam recebendo “receitas sem gerar impostos”⁸⁵.

Esse ponto de “rivalidade” fica claro na passagem a seguir. Consoante expôs o representante do SindiTeleBrasil uma questão relevantíssima no MCI para o setor se referia aos requisitos de acesso dos metadados dos usuários⁸⁶. No ponto de vista do representante das empresas de telecomunicação, a leitura dos metadados seria útil para gerir sua rede, para adequar a oferta de banda larga às demandas aplicáveis e para participar do mercado de publicidade *on-line*:

[Ele, Deputado Molon] não queria que as empresas de telecomunicações lessem nem os metadados. O relator dizia: “você estão proibidos de bisbilhotar os usuários; mas, aquilo que vocês precisarem analisar para a gestão da rede, poderão fazer”. As empresas [de telecomunicações] entendiam que os metadados podiam ser analisados. [...] Por que não queriam que as empresas de telecomunicações analisassem sequer os metadados? Porque isso daria à [elas] a capacidade de fazer a gestão das suas redes. [Além disso, a medida], também, evitaria que [as empresas de telecomunicações] soubessem o perfil do consumidor: se ele fazia muito uso de, por exemplo, sinal de vídeo (*stream*); ou, se fazia muito uso de aplicações de jogos. Essa avaliação permitiria às empresas fazer propaganda, ou seja, oferecer produtos. [...] Combinando a vedação ao monitoramento de metadados, com a vedação de guarda dos registros de aplicação, sobrevinha, [portanto], uma questão de mercado. Estava em disputa o mercado de propaganda dentro do Marco Civil da Internet.

85 SOLAGNA, 2015, p. 105.

86 Os metadados são elementos como o tempo de conexão, o tipo de arquivo transportado, o número de IP (*Internet Protocol*) e, eventualmente, o histórico de navegação. É sabido que esses metadados são usados no processo de navegação dos *browsers* (buscadores) de acesso, de um modo geral. Ainda, é sabido que existem trocas de informações entre várias aplicações de Internet em relação a eles.

E prevaleceu o interesse das aplicações. Apesar de termos alertados às entidades da sociedade civil: “os interesses que vocês estão defendendo é de um grupo de cinco ou seis empresas norte-americanas; são os gigantes da Internet.

Muito além do argumento apresentado sobre o “discurso fácil” de Internet livre e pró-inovação, o que aparece como central para o setor de telecomunicações é a disputa de interesses político-econômicos quanto à possibilidade de auferir receitas com o consumo de Internet e quanto à alocação dos encargos regulatórios gerados pelas disposições do MCI:

E, frisamos: “são empresas que dominam esse novo mercado; vocês – entidades e relator – estão fazendo uma lei que beneficia, basicamente, essas empresas gigantes estrangeiras em detrimento das empresas brasileiras”. As empresas de telecomunicações são brasileiras e ofertam milhares de empregos diretos e respondem por uma arrecadação volumosa de tributos, anualmente. [...] Por que não permitir que as empresas de telecomunicações pudessem fazer propaganda em prol de oferecer um serviço mais barato? Os provedores de aplicação fazem isso!

No tocante à convergência entre os interesses dos provedores de serviços e aplicações (sobretudo multinacionais) e da sociedade civil, o representante judicial relacionado à empresa Google defendeu justamente que a sociedade civil teria sido a maior beneficiada pelo resultado final da Lei. Ele endossou, assim, o discurso diretamente contrário ao que foi feito pelo representante do setor das empresas de telecomunicações. Reafirmando que o MCI foi um documento “pró-liberdade” e “pró-inovação”, destacou o papel da lei na defesa dos direitos dos cidadãos em face da atividade governamental que, aliás, era a demanda que originou a própria militância contra a “Lei Azeredo”:

Na primeira fase de criação do Marco Civil, o Parlamento definiu quais seriam os princípios fundamentais que deveriam nortear o legislador no restante do texto: (a) a liberdade de expressão; (b) privacidade de dados; e (c) neutralidade da rede. Os dois primeiros, liberdade e privacidade, são princípios fundamentais de primeira geração. É dizer: são direitos dos cidadãos que limitam o poder do Estado. Disso se extrai que, ao menos 2/3 do texto final

são (ou deveriam ser), normas favoráveis aos particulares. Com efeito, há, no diploma, diversos exemplos de normas que restringiram a atividade governamental. Citem-se, exemplificativamente, (a) a redução do prazo dentro do qual os provedores de aplicações são obrigados a reter dados de seus usuários. Antes da Lei, a jurisprudência dominante assentava o dever de guarda por três anos. Com o Marco Civil, esse lapso temporal passou a ser, em regra, de seis meses (MCI, art. 15). Além disso, (b) a norma afastou a possibilidade de obtenção de dados por mera requisição administrativa. Após a edição do MCI, os provedores não são obrigados a fornecer quaisquer dados de identificação de seus usuários sem decisão judicial (art. 15). No mais, mencione-se que (c) a remoção de conteúdo produzido na Internet também passou a estar condicionada à ordem judicial (MCI, art. 19). Com o advento da sistemática introduzida pelo Marco Civil, apenas em casos extremos (MCI, art. 21) é que os provedores permanecem obrigados a remover conteúdo após uma mera notificação do usuário ofendido. Por isso, ousaria dizer que o MCI se traduz em norma “pró-inovação”, “pró-liberdade”, tendo atendido, predominantemente, os interesses alinhados com a sociedade civil.

Em sentido convergente, manifestou-se o advogado que já havia atuado como representante judicial do Facebook. Ele demonstrou uma postura conciliatória e apresentou uma leitura positiva sobre o texto final da norma:

Acredito que todos os envolvidos, claro, na sua devida proporcionalidade, tiveram suas vantagens na criação da Lei. A sociedade civil na busca da segurança jurídica e na efetiva aplicação das garantias constitucionais. O governo com a segurança para as empresas de Internet, fomentando-se, assim, o mercado virtual. A Polícia Federal na facilitação da obtenção de dados (números de IP, etc.) sem a tida “burocracia” que era cotidiana, e que atrasava investigações, tornando-as, em alguns casos, ineficazes. Empresas de mídia, segmento de telecomunicações, empresas de OTT e Internet. Tudo, simplesmente no fato, igualmente, da segurança jurídica e negocial, dando maior caução ao trabalho desenvolvido. Cito no meu caso, por exemplo, a obscuridade e a falta de consenso na questão concernente ao tempo em que o provedor deveria manter os dados dos usuários em seus servidores. Com a Lei, ficou definido o tempo de preservação dos dados, deixando, assim, um enorme benefício a esse segmento, que não precisaria mais, agora,

demandar inúmeros servidores para a manutenção, por tempo “infinito”, dos dados de seus usuários.

Em conclusão parcial, parece nítida a divergência entre as opiniões veiculadas pelas empresas de aplicações de Internet e aquelas manifestadas pelas empresas de telecomunicações, no seio da categoria “mercado”. Como será visto a seguir, aparentemente, o debate nacional reproduziu as discussões internacionais – com ênfase nos EUA – acerca de temas intimamente relacionados ao modelo de negócios desses dois setores empresariais.

Para investigar melhor o tópico, partindo-se do mapeamento elucidado no início desta seção, os entrevistados foram questionados a respeito dos três eixos centrais⁸⁷ em torno dos debates do MCI: a neutralidade da rede; a temática da privacidade e da proteção de dados pessoais; e a proteção à liberdade de expressão na Internet, especialmente no que diz respeito aos parâmetros jurídicos para remoção de conteúdo *on-line*.

Não obstante, no livre decorrer das entrevistas, cumpre ressaltar que os atores pouco debateram o tema da privacidade e da proteção de dados pessoais. Eles destacaram o debate da neutralidade de rede (setor de telecomunicações) e o da liberdade de expressão (empresas multinacionais de Internet). Nesse sentido, a próxima subseção evidencia as divergências mais especificamente quanto a esses dois eixos.

1.4 Eixos relevantes e temas polêmicos no processo de construção do MCI, segundo os entrevistados

1.4.1 A neutralidade da rede e o setor de Telecomunicações

Dentre os três eixos mencionados no roteiro para debate, o representante do setor das empresas de telecomunicações destacou o tema da neutralidade da rede, frisando o seu posicionamento crítico em relação às balizas fixadas pelo MCI sobre o conceito. Ele pouco tratou – de forma direta – do tema da liberdade de expressão, bem como não adentrou na questão da proteção da privacidade e dos dados pessoais:

87 GUERRA FILHO; CARNIO, 2014, p. 24.

Existem vários conceitos de neutralidade de rede. O conceito de neutralidade de rede que foi aprovado é que a rede de telecomunicações deve dar tratamento isonômico [...] para todos os pacotes, independentemente da origem, do destino, do provedor de acesso ou aplicação ou, ainda, do tipo de dispositivo em conexão. As empresas de telecomunicações sempre foram contra esse conceito porque os pacotes e as aplicações são diferentes. Em sendo eles diferentes, o tratamento distinto não seria violador da neutralidade e não caracterizaria uma prática anticompetitiva. Por exemplo, a *Federal Communications Commission* não acabou com a neutralidade de rede. Ela acabou com a obrigação de dar tratamento igual para todos, o que não violaria a isonomia. O bloqueio de acesso a determinadas aplicações ou serviços é que configuraria uma violação. Isso está proibido nos Estados Unidos. Também configura uma violação a degradação de pacotes dos concorrentes com o objetivo de privilegiar outros. Isso seria uma prática anticompetitiva.

De início, cabe frisar que a neutralidade de rede foi elevada pelo MCI (art. 3º, IV da Lei nº 12.965/2014) à estatura jurídica de *princípio* de todo o uso da Internet no Brasil. Tal qual exposta no art. 9º, do MCI, a neutralidade de rede impõe ao “responsável pela transmissão, comutação ou roteamento”, “o dever de tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados, sem distinção por conteúdo, origem e destino, serviço, terminal ou aplicação”.

Essencialmente, esse conceito advém do professor estadunidense, Tim Wu. Segundo o autor, a neutralidade de rede pretende estabelecer uma Internet “neutra” no sentido de não favorecer nenhum conteúdo, usuário, aplicação ou pacote de dados que trafegue pela rede⁸⁸. No processo de construção do MCI, a inclusão desse princípio e de sua regulamentação no texto da lei era fortemente defendida pelos atores da sociedade civil, bem como pelo Relator (Deputado Alessandro Molon) e pela equipe governamental à época (“Estado”), conforme se depreende dos eventos já narrados e da literatura já analisada.

Para eles, esse princípio garantiria, por exemplo, que um vídeo (conteúdo que demanda mais da infraestrutura de conexão) seja oferecido com a mesma velocidade e qualidade que um e-mail (conteúdo que não demanda muito da infraestrutura). Sem ele, alegam que uma empresa de

88 “[...] an Internet that does not favor one application (say, the World Wide Web), over others (say, email)”. WU, 2003, p. 145.

telecomunicações poderia, por exemplo, restringir o acesso a determinados sítios eletrônicos e plataformas por questões comerciais, exigindo valores diferenciadas para o usuário que queira acessar os demais serviços e aplicações da Internet.

Assim, os defensores do princípio da neutralidade de rede advogam que essa não-discriminação é importante para a proteção do direito à livre concorrência na medida em que impediria com que as empresas de telecomunicações beneficiassem certos produtos, serviços e conteúdo específicos em detrimento de outros à luz de seus interesses econômicos e de suas parcerias comerciais. Indo além, o princípio seria relevante também para a garantia dos direitos à igualdade de acesso à Internet e à liberdade de escolha dos usuários, desenvolvedores e empresas, pois permitiria com que todos fossem tratados igualmente, dentro do plano de conexão contratado. Isto é, independentemente do conteúdo transportado seja para consumo, seja para uso de aplicações de Internet.

Como se percebe, o debate sobre neutralidade da rede possui contornos bem mais complexos do que a mera vedação à inspeção do conteúdo dos pacotes transmitidos ou a aplicação de regras para vedar comportamentos anticompetitivos, podendo se espriar até mesmo para a definição de regras que afetam a liberdade de expressão⁸⁹.

No ponto, a literatura levantada é basicamente uníssona no sentido de que esse era o tema de maior resistência do setor de telecomunicações desde o início do MCI. Em verdade, o tema foi inclusive ponto de grande impasse na tramitação da lei no Congresso, tendo em vista que o SindiTeleBrasil atuou como forte ator de pressão para obstar o projeto⁹⁰. É que a neutralidade de rede afeta frontalmente o modelo de negócios do setor de telecomunicações, o qual se defendia afirmando que o MCI era um “projeto elitista” na medida em que tornaria o preço dos planos de conexão à Internet mais caros, “nivelando-os por cima”. Isso, pois impediria que as empresas do setor oferecessem pacotes de dados distintos (v.g. pacote básico, pacote pré-pago, pacote com velocidade e qualidade pré-determinadas pelo cliente) para consumidores com rendas e/ou objetivos diferentes.

89 PINHEIRO, 2017.

90 SOLAGNA, 2015, pp. 83-85; CRUZ, 2015, pp. 96-99; ABRAMOVAY, 2017, p. 124; SILVEIRAS, 2014, pp. 126-128; FERREIRA, 2014, pp. 50-51; O'MALLEY, 2015, pp. 87-89.

Segundo as empresas do setor, a neutralidade de rede do MCI faria com que só fosse possível a venda de um “tipo” de pacote: o irrestrito, de maior qualidade e velocidade, porém, também o mais caro. Desse modo, a proposta do MCI restringiria, de modo desproporcional, a liberdade empresarial do setor de telecomunicações, limitando os investimentos na expansão e na inovação da própria infraestrutura da rede que permite o acesso à Internet por milhões de usuários brasileiros. Esse foi, em resumo, o posicionamento exposto por Eduardo Levy, então diretor-executivo do SindiTeleBrasil no debate em que travou com o Deputado Alessandro Molon (Relator do MCI), no jornal Folha de São Paulo⁹¹.

O posicionamento apresentado pelo entrevistado aponta no mesmo sentido indicado por Daniel O’Malley: “o SindiTeleBrasil utilizava o termo neutralidade de rede, mas o definia numa forma completamente diferente”⁹² dos demais atores. Segundo o entrevistado do SindiTeleBrasil, o grande problema do conceito de neutralidade encampado pelo MCI reside na obrigação de conferir tratamento igual a todos os usuários e todo conteúdo. Diferentemente, sustenta que o Brasil deveria ter como parâmetro os rumos que o debate estadunidense tomou.

Nos EUA, a celeuma sobre a neutralidade de rede se deu, especialmente, quando a *Federal Communications Commission* (FCC - Comissão Federal de Comunicações) passou a regular os provedores de acesso, enquadrando os serviços prestados pelas empresas de telecomunicação como “serviços públicos” (*common carrier*). Após acalorados embates desde a década de 1990, em 2015, sob influência da Administração Barack Obama, a FCC estabeleceu a *Open Internet Order*, confirmada judicialmente, que lhe conferiu poderes para aplicar o princípio nos moldes do conceito adotado pelo MCI. Todavia, com as mudanças no quadro da FCC feitas pelo Presidente Donald Trump, o Presidente (*Chairman*) da Comissão capitaneou novo posicionamento do órgão que, no final de 2017, estabeleceu o *Restoring Internet Freedom*.

Em síntese, essa nova regulamentação revogou as determinações anteriores que estabeleciam a autoridade da FCC para aplicar o princípio da neutralidade de rede. Ao revés, fixou que as empresas deveriam voluntariamente se submeter a eles, cabendo – em verdade – à *Federal Trade*

91 LEVY, 2013.

92 O’MALLEY, 2015, p. 88.

Commission (FTC – Comissão Federal de Comércio) a análise das violações ao princípio da neutralidade de rede, sob a justificativa de serem práticas anticompetitivas⁹³.

O posicionamento do entrevistado, apresentado a seguir, alinha-se a esse entendimento. O representante do SindiTeleBrasil defendeu que a correta interpretação do princípio da neutralidade de rede apenas não permite a prática de condutas anticompetitivas, tais como o bloqueio de acesso à determinado sítio eletrônico concorrente (v.g. as empresas de telefonia bloqueando o uso do Skype ou do WhatsApp) ou a diminuição da qualidade ou velocidade dos pacotes de dados oriundos de empresas concorrentes (v.g. YouTube e Netflix). Em conclusão parcial, novamente há uma sinalização do dissenso dentro da categoria “mercado” explicitado pela rivalidade do setor de telecomunicações brasileiro com as empresas multinacionais de aplicações de Internet.

A rivalidade se destaca ainda mais com a alegação do entrevistado de que as empresas multinacionais de Internet teriam sido privilegiadas pelo MCI. Para ele, a partir do conceito de neutralidade de rede fixado pela lei, enquanto as empresas de telecomunicações foram proibidas de gerir sua rede com maior autonomia, empresas como o Facebook teriam permanecido livres para gerir seu modelo de negócios, qual seja: analisar os dados e as informações que passam por sua plataforma. Para ele, deveria existir uma obrigação de “*neutralidade da informação*” dirigida a essas empresas pelo MCI:

Se você buscar uma passagem de avião, em poucos minutos lhe aparecerão dezenas de mensagens dirigidas. Ora, os provedores de aplicação analisam o que o você faz na Internet! Uma proteção desse tipo não foi colocada no Marco Civil da Internet. Não saiu uma linha sequer sobre neutralidade da informação. Não foi colocado nenhum critério legal para que os provedores de aplicação coloquem tal e qual informação à disposição do usuário. Assim, hoje, se o Facebook considerar que determinada informação é considerada ofensiva, ele fará a censura. O Facebook disponibiliza aos usuários aquilo que ele quiser e não existe uma linha ou regra sequer no Marco Civil da Internet que garanta a neutralidade da informação.

93 JAMISON, 2018.

A manifestação do entrevistado parece refletir questão central envolvendo a neutralidade de rede e o modelo de negócios dos dois setores: quem arcará – e, em qual medida – com a expansão tecnológica das redes de telecomunicações que servem de base para a Internet?⁹⁴ Em termos econômicos, o embate se resume à alegação do setor de telecomunicações de que os serviços oferecidos por empresas como YouTube (Google) e Whatsapp (Facebook), nomeados por parte da literatura como OTT (*over-the-top*)⁹⁵, seriam predadores da infraestrutura de acesso à Internet disponibilizada por seu setor. Não por acaso, Eduardo Levy (Presidente do SindiTeleBrasil à época) apresentou texto público afirmando que o setor realiza “vultuosos investimentos com recursos privados, sem nenhum centavo público”⁹⁶ para a expansão da infraestrutura da Internet no Brasil.

1.4.2 Liberdade de expressão, responsabilidade civil dos provedores de aplicações de Internet e remoção de conteúdo

Ambos os entrevistados relacionados às empresas multinacionais de Internet apontaram o eixo da liberdade de expressão como central no MCI, destacando o debate travado sobre a responsabilidade civil de provedores de Internet. Além disso, o advogado relacionado ao Facebook aproveitou para asseverar o dissenso ainda presente sobre o tema da responsabilidade civil de provedores de aplicações por conteúdo gerado por terceiros:

Sem dúvida, o tema da liberdade de expressão é, ainda hoje, o de maior debate. [...] O provedor não possui meios para identificar o que seria a “violação da liberdade de expressão”, daí surge o descompasso e as discussões. Como poderia o provedor de Internet “julgar” o que seria um conteúdo ofensivo sem ferir o princípio constitucional da liberdade de expressão? Esse é o tema que ainda levará um bom tempo para ser tecnicamente harmônico.

Em sentindo convergente, o advogado relacionado ao Google apontou, igualmente, o eixo da liberdade de expressão como o mais relevante. A sua visão é a de que a sistemática adotada pelo MCI (necessidade de des-

94 WU; YOO, 2007.

95 FERNANDES, 2018.

96 LEVY, 2013.

cumprimento de ordem judicial para responsabilização civil do provedor) seria a única capaz de prestigiar o referido direito fundamental:

O tema da responsabilização dos provedores por conteúdo gerado por terceiros, eu diria. Talvez porque esse seja um debate no qual eu já estive fortemente inserido. Nas democracias contemporâneas, os provedores de hospedagem de conteúdo (redes sociais, YouTube, serviços de blogs e fotoblogs etc.) não podem ser punidos pelo conteúdo produzido por seus usuários. E não é só: verifica-se que, em geral, para que o provedor seja obrigado a remover determinado conteúdo inserido em suas plataformas, não basta uma notificação daquele que se sentiu ofendido. É necessário que haja uma decisão judicial para que o provedor se torne obrigado a retirar determinada postagem. [...] Essa sistemática (necessidade de ordem judicial para remoção) é a única, ao meu ver, que se compatibiliza com a liberdade de expressão. É que, se fosse dado àquele que se sinta ofendido o poder de retirar uma postagem da Internet, dificilmente as redes poderiam ser utilizadas para veicular críticas. Afinal, se o próprio ofendido tiver o poder de remoção, não haveria espaço para manifestações que não fossem estritamente elogiosas. Em uma sociedade democrática, é direito do cidadão veicular críticas, devendo igualmente suportar as opiniões e críticas alheias. O Marco Civil da Internet consagrou, louvavelmente, essa fórmula.

O entrevistado fez referências ao debate judicial sobre o tema, existente antes mesmo do advento do MCI. Não por menos, antes do MCI, a Google interpôs recurso no STF (Recurso extraordinário nº 1.057.258/MG) a fim de dirimir a controvérsia interpretativa quanto ao dever da empresa de fiscalizar o conteúdo publicado nos seus domínios e de retirar do ar conteúdos reputados ofensivos, sem necessidade de intervenção do Judiciário. O fundamento constitucional invocado pelo entrevistado foi justamente o direito à liberdade de expressão, em conjunto com a proibição de censura prévia. É que, conforme evidencia o entrevistado, a ausência de uma legislação específica regulamentando a matéria conturbava o modelo de negócios dessas empresas e as mantinha em um cenário de imprevisibilidade e de instabilidade:

Antes [do MCI], a inexistência de legislação era suprida por decisões judiciais; notadamente, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Como se pode supor, na ausência da legislação, o magistrado aplicava o regime que mais lhe parecia adequado. Só para citar um exemplo, em dezembro de 2006, no famoso caso envolvendo a atriz Daniela Ciccarelli, um juiz de São Paulo determinou a retirada do ar de todo o site YouTube, que ficou fora do ar por alguns dias. A remoção integral da plataforma jamais seria possível sob o regime do Marco Civil. Outro exemplo emblemático girava em torno da discussão sobre a responsabilidade civil dos provedores de hospedagem de conteúdo na Internet. Até 2008, o entendimento predominante nos tribunais brasileiros era de que o provedor teria responsabilidade objetiva pelo material produzido por seus usuários. Posteriormente, em 2012, o Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que o provedor seria responsável se, após notificação extrajudicial, não removesse o conteúdo considerado ilícito em 48h. Ainda assim, dúvidas sobre o regime reclamavam por uma lei regulamentadora.

Tal como a neutralidade de rede, a discussão sobre o regime de responsabilização dos provedores de aplicações de Internet por conteúdo gerado por terceiros angariou fortes embates desde o início do MCI⁹⁷. Ainda no período das consultas públicas *on-line*, a plataforma de discussões do MCI assistiu ao debate acalorado entre Marcelo Thompson e Marcel Leonardi, que bem sintetizou as posições em jogo⁹⁸.

De um lado, Marcelo Thompson defendia o arranjo jurídico no qual a notificação extrajudicial do particular ofendido à empresa teria um papel de maior relevo, presente em legislações comparadas como o *Digital Millennium Copyright Act*. Ao receber a notificação, a plataforma deveria

97 Conforme apontado na seção anterior, vale a ressalva de que essa discussão dificultou a tramitação legislativa do MCI, pois as empresas do setor de rádio e de televisão, capitaneadas pela Rede Globo e pela ABERT (Associação Brasileira das Empresas de Rádio e Televisão), com apoio do Ministério da Cultura, empreenderam esforços para adicionar uma exceção a essa sistemática do *judicial order and take down* em casos envolvendo direitos autorais. Em síntese, discutiam-se duas soluções. A primeira seria estabelecer a sistemática de *notice and take down* para esses casos, no intuito de combater a pirataria. A segunda seria não tratar do tema de direitos autorais no MCI e deixar sua regulamentação para a reforma da Lei de Direitos Autorais (Lei nº 9.610/98), que estava sendo formulada no bojo do Ministério da Cultura. Para evitar o risco de derrocada do PL na Câmara dos Deputados, sobretudo pela oposição das empresas de telecomunicações e das emissoras de Rádio e Televisão, dois atores políticos de peso, foi-se necessário construir um acordo a fim de angariar o apoio desse segundo setor empresarial. Assim, a questão dos direitos autorais sequer foi tratada no MCI, postergando-se sua regulamentação para a reforma da Lei de Direitos Autorais. Vide SILVEIRAS, 2014.

98 CRUZ, 2015, pp. 85-88.

“intimar” o usuário que postou o conteúdo para apresentar suas “contrarrazões” e, em seguida, apurar o caso. De outro lado, Marcel Leonardi defendia a importância de se conferir ao Poder Judiciário o papel de julgador da licitude ou da ilicitude do conteúdo questionado. Desse modo, apenas após não cumprir com a ordem judicial específica de remoção de conteúdo é que o provedor poderia ser responsabilizado civilmente (sistema do *judicial order and take down*)⁹⁹. Ocorre que, em meio ao embate, os responsáveis pela minuta inicial do anteprojeto do MCI resolveram alterar a sistemática acatando, em linhas gerais, a proposta de Marcel Leonardi. Em verdade, essa foi a sistemática que se consolidou na redação final da lei (art. 19, *caput*, da Lei nº 12.965/2014) em clara inspiração à Seção 230 (c) do *Communications Decency Act*.

Tal como os advogados entrevistados, os defensores dessa segunda sistemática acreditam que ela seria a que melhor se compatibiliza com a proteção à liberdade de expressão. Segundo essa linha, o modelo de “notificação e retirada” desencorajaria as plataformas a permitir com que os diversos pontos de vista (inclusive os ácidos e polêmicos) fossem expostos e, ainda, incentivaria a prática de censura prévia por parte dos agentes privados. Nesse sentido, o *notice and take down* incentivaria o intermediário privado (v.g. o provedor de aplicações de Internet tal como o Facebook), para evitar a responsabilização civil pelo conteúdo gerado por terceiros) a evitar a responsabilização civil pelo conteúdo gerado por seus usuários. Assim, por precaução, retirando manifestação de sua plataforma que levantasse qualquer possibilidade de ser enquadrada como ilegal ou danosa.

Nessa chave de leitura, o problema residiria no fato de que a plataforma, se transformaria em verdadeiro árbitro do que seria, ou não, coberto pela liberdade de expressão. A possibilidade de responsabilização por qualquer decisão incentivaria monitoramentos frequentes, filtragens de conteúdo e a consequente exclusão de postagens polêmicas que, por exemplo, apresentassem alguma chance de ofender alguém. De outra forma, os defensores da sistemática de “notificação e retirada” acreditam que a necessidade de decisão judicial para retirada do conteúdo traz uma proteção reduzida aos direitos de personalidade do ofendido, pois ele teria de esperar a morosidade do Judiciário. Nesse meio tempo, o conteúdo poderia

99 Vide SOUZA; STEIBEL; LEMOS, 2017, p.10.

se difundir e “viralizar” além de inundar o Poder Judiciário com ações, o que potencialmente tornaria as empresas praticamente irresponsáveis.

Em conclusão parcial, percebe-se que os trechos das entrevistas são interessantes pois indicam uma convergência “externa”, ou seja, entre posicionamentos de atores que integram categorias analíticas distintas: as empresas provedoras de conteúdo e de aplicações na Internet, sobretudo as multinacionais (“mercado”) e os ativistas políticos autodefinidos como pró-liberdade de expressão (“sociedade civil”).

Essa convergência se deu em torno do regime de responsabilização civil do provedor de aplicações de Internet (“intermediário”) condicionado à falha em retirar conteúdo considerado pelo Poder Judiciário (e não pelo particular) como ilícito, medida essa que prestigia o direito à liberdade de expressão, segundo essa visão. Apesar de crucial para a liberdade de expressão na Internet, não se pode desconectar a ligação desse debate com os interesses empresariais de corporações multinacionais, como Google e Facebook, em garantir o seu modelo de negócios, ao passo que, entre outras tarefas, essas empresas atuam como intermediárias da troca de conteúdo e de informações entre os usuários de suas plataformas¹⁰⁰.

Se, por um lado, a solução final atendeu a uma demanda da sociedade civil na defesa da liberdade de expressão. Por outro lado, foi igualmente proveitosa para os interesses diretos dos “gigantes da Internet”. Com a medida, empresas de aplicações de Internet conseguiram se resguardar de eventuais penalidades e sanções que encarcerariam ou ao menos afetariam o seu modelo de negócios. Mesmo podendo moderar ativamente o conteúdo que transita em sua plataforma, o modelo de negócios dessas empresas as posiciona como intermediários. É dizer: o vídeo publicado ou a manifestação postada não são, via de regra, criados pelas plataformas, mas sim por seus usuários. Desse modo, função central da empresa nesse processo é facilitar a troca de conteúdo e de informação entre quem os produz e quem os acessa. Nas palavras de Laura DeNardis:

Intermediários de informação são plataformas privadas que não criam, elas mesmas, conteúdo. Ao contrário, facilitam as transações de conteúdo entre essas entidades que o provêm ou o acessam. Elas manipulam, armazenam, ordenam, avaliam, agregam, ou, de outra forma, provêm uma função de mediadora

100 BALKIN, 2019.

de informações para usuários da Internet. Exemplos evidentes incluem os motores de busca, sítios eletrônicos de agregação de conteúdo, e plataformas de redes sociais.¹⁰¹

4. Conclusão

Vários debates têm sido travados na literatura jurídica no sentido de estabelecer princípios e diretrizes capazes de firmar uma melhor governança e regulação do mundo virtual e da Internet. Assim, pergunta-se: como regular as ações de indivíduos e grupos no ciberespaço? Ou, ainda, pergunta-se: de que forma seria possível conceber essa regulação?¹⁰²

O debate jurídico brasileiro sobre a regulação e a governança da Internet tem dedicado muita ênfase a importantes discussões interpretativas acerca de dispositivos legais e à formulação de balizas dogmáticas sobre os tópicos materiais do MCI (Lei nº 12.965/2014), mas destinado pouca atenção à sua gênese e à sua construção. Além disso, em uma perspectiva mais geral, esses debates são comumente formulados a partir de três categorias analíticas genéricas, forjadas sob interesses antagônicos: Estado” vs. “mercado” vs. “sociedade civil”. Nessa linha, cada categoria é desenvolvida como um bloco coeso e homogêneo, cujos interesses são internamente convergentes e externamente divergentes.

Em meio a esse cenário, o artigo enfrentou essas duas questões a partir de uma pesquisa exploratória sobre o processo de construção legislativa e de mobilização política em torno do MCI.

Na primeira parte do texto, a primeira insuficiência identificada foi endereçada, qual seja: a ainda incipiente agenda de pesquisa, no campo jurídico, sobre o processo de construção de marcos regulatórios do espaço virtual, tendo como ênfase o MCI. Desse modo, sucintamente reconstruiu-se esse processo e mapearam-se os principais eventos, atores, interesses político-econômicos e temas em torno de sua aprovação, a partir de revisão bibliográfica de pesquisas prévias em combinação com a análise de

101 DENARDIS, 2012. Tradução livre. No original: “*Information intermediaries are private platforms that do not create content themselves but rather facilitate content transactions between those entities that provide or access this content. They manipulate, store, sort, rate, aggregate, or otherwise provide an information mediation function of value for Internet users. Prominent examples include search engines, content aggregation sites, and social media platforms*”.

102 MURRAY, 2007, p. 10.

documentos jornalísticos, posicionamentos oficiais, minutas de projeto de lei, dentre outras fontes.

Na segunda parte do texto, por sua vez, a segunda insuficiência identificada foi abordada, qual seja: a formulação simplista de categorias analíticas genéricas para explicar embates jurídico-regulatórios de caráter complexo. Para tanto, partiu-se do mapeamento bibliográfico-documental anterior, complementando-o sua análise com a realização de três entrevistas semiestruturadas. Em nível exploratório, o objetivo foi identificar dissenso narrativos sobre o MCI e investigar conflitos de interesse existentes entre os atores empresariais (categoria analítica, “mercado”) ao longo desse processo de construção legislativa.

A pesquisa sinaliza, em primeiro lugar, a importância de se fomentar estudos jurídicos interessados no mapeamento de processos complexos de elaboração legislativa, direcionando maior atenção também para as articulações políticas que estão por trás dos marcos regulatórios e dos dispositivos legais que disciplinam juridicamente o espaço virtual. No campo do Direito, esses instrumentos normativos são comumente estudados sob um viés formalista que ignora as forças sociais, os interesses políticos e as dinâmicas econômicas que moldam os dispositivos legais interpretados pelos juristas. Entretanto, defendeu-se aqui que compreender melhor como o MCI foi elaborada, quais foram os atores relevantes para sua aprovação e quais foram seus posicionamentos, são fatores que podem expandir a capacidade analítica dos debates jurídicos sobre o MCI, ampliando até mesmo os recursos argumentativos, por exemplo, para a defesa de uma certa interpretação da norma.

Em segundo lugar, a análise do processo de construção do MCI e as entrevistas conduzidas sinalizam e sugerem a necessidade de recortes analíticos mais complexos e pormenorizados, caso se queira compreender com propriedade a multiplicidade dos interesses em disputa nos embates jurídicos sobre regulação e governança da Internet. Como se buscou evidenciar ao longo do trabalho, as discussões jurídicas sobre regulação e governança da Internet serão insuficientes caso estabelecidas em torno de categorias analíticas que agrupam um conjunto de atores como se eles compusessem um bloco internamente coeso, com interesses convergentes, e externamente antagônico com as demais categorias. A reprodução do contraste que contrapõe acriticamente “Estado *versus* mercado *versus* sociedade civil” não traduz a atualidade, a dinamicidade e a realidade desse

debate regulatório seja no Brasil, seja no exterior, localizado na intersecção entre Direito, Internet e Sociedade.

Sem uma adequada pormenorização analítica, por exemplo, ficariam nubladas as *divergências* “internas” entre os atores que compõem o “mercado”. Por exemplo, a dissonância existente entre as empresas de telecomunicação e as empresas de aplicações e de serviços da Internet quanto à regulamentação do tema da neutralidade de rede no MCI e à consequente gestão dos recursos para o fornecimento da rede e acesso à Internet. Esse debate continua a ocorrer, no Brasil e no mundo, e envolve a própria reconfiguração do mercado privado de telecomunicações com o advento da onipresença dessas empresas frente aos avanços da digitalização e da Internet¹⁰³.

Em igual sentido, tornar-se-ia opaco o grau de *convergência* “externa” entre os ativistas (“sociedade civil”) e as empresas de aplicações e de hospedagem de conteúdo na Internet (“mercado”) sobre a necessidade de ordem judicial para responsabilidade civil, com o argumento de proteger a liberdade de expressão. Por fim, disputa essa que também ocorre no plano internacional sob a diáde “liberdade de expressão x proteção dos direitos autorais”¹⁰⁴.

Como visto, essa discussão evidenciou até mesmo divergências entre atores-chave da sociedade civil acerca do acordo político informal firmado em prol da exceção na regulamentação do tema (art. 19, §2º, do MCI) justamente a fim de alcançar o apoio do setor de Rádio e Televisão. O debate gerou também convergência de interesses políticos entre as empresas de Rádio e de Televisão (“mercado”) e o Ministério da Cultura (“Estado”).

Em síntese, a análise realizada nesta pesquisa sobre o processo de construção do MCI trouxe evidências ainda iniciais, porém relevantes, em sentido contrário a essa simplificação analítica que eventualmente ocorre nos debates sobre regulação e governança da Internet, quando opõem “Estado *versus* sociedade civil”, ou “Estado *versus* mercado” ou “mercado *versus* sociedade civil”. Não significa abandonar tais categorias cujo poder explicati-

103 BERTIN; CRESPI; MAGEDANZ, 2013; STEINGRÖVER; LARREA; ZHELEV, 2019; FAROOQ; RAJU, 2019.

104 Não por acaso, o ano de 2019 foi marcado por um debate sobre a Diretiva 2019/790 do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, que introduziu mudanças sensíveis no campo dos direitos autorais e conexos no contexto das políticas do Mercado Único Digital, alegadamente prejudiciais para o exercício da liberdade de expressão. A discussão para alterar elementos dos direitos autorais na União Europeia já vinha ocorrendo há alguns anos e opõe o mercado de produção cultural e os intermediários da Internet, vide JÜTTE, 2017.

vo pode ser bastante útil. Ao contrário, significa ter em mente que embates regulatórios e processos políticos de caráter complexo demandam que as discussões se pautem por uma maior sofisticação na análise dessas categorias analíticas, pormenorizando os atores que compõem “Estado”, “mercado” e “sociedade civil” de acordo com as particularidades do processo analisado, e não os tratando simplesmente como blocos coesos e homogêneos.

Referências

- ABRAMOVAY, Pedro Vieira. Sistemas deliberativos e processo decisório congressual: um estudo sobre a aprovação do Marco Civil da Internet. Tese (Doutorado em Ciência Política), Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 166f, 2017. Orientador: Fabiano Guilherme Mendes dos Santos. Disponível: <https://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2019/04/tese-Pedro-Abramovay.pdf>. Acesso: 2 mar. 2020.
- ALMEIDA, Guilherme A. A. Marco Civil da Internet - Antecedentes, formulação colaborativa e resultados alcançados. In: ARTESE, G. *Marco Civil da Internet: análise jurídica sob uma perspectiva empresarial*. São Paulo: Quartier Latin, 2015.
- ARANHA, Marcio Iorio. *Manual de Direito Regulatório*. 5. ed. London: Lacademia Publishing, 2019.
- BALKIN, Jack M. Free Speech is a Triangle. *Columbia Law Review*, v. 118, n. 7, pp. 2011-2056, 2018. Disponível em: https://columbialawreview.org/wp-content/uploads/2018/11/Balkin-FREE_SPEECH_IS_A_TRIANGLE.pdf. Acesso: 14 nov. 2019.
- BAPTISTA, Patrícia; KELLER, Clara Iglesias. Por que, quando e como regular as novas tecnologias? Os desafios trazidos pelas inovações disruptivas. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 273, pp. 123-163, set. 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v273.2016.66659>.
- BARRETO JUNIOR, Irineu Francisco; SAMPAIO, Vinícius Garcia Ribeiro; GALLINARO, Fábio. Marco Civil da Internet e o direito à privacidade na sociedade da informação. *Direito, Estado e Sociedade*, Rio de Janeiro, n. 52, p. 114-133, jan./jun. 2018, p. 114-115. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.52.835>
- BENKLER, Yochai; ROBERTS, Hal; FARIS, Rob; NIEDERMAN, Alicia Solow; ETLING, Bruce. Social mobilization and the networked public sphere:

- mapping the SOPA-PIPA debate. *Berkman Center Research Publication*, n. 2013-16, 2013. DOI: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2295953>. Acesso: 20 mar. 2020.
- BERTIN, Emmanuel (ed.); CRESPI, Noel (ed.); MAGEDANZ, Thomas (ed.). *Evolution of telecommunication services: the convergence of telecom and internet: technologies and ecosystems*. Berlim: Springer, 2013.
- BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. A Teoria do Direito, a Era Digital e o Pós-Humano: o novo estatuto do corpo sob um regime tecnológico e a emergência do Sujeito Pós-Humano de Direito. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 10, n.2, p. 933-961, jun. 2019. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/33522>. Acesso: 18 de novembro de 2020.
- BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso; NICOLÁS, Maria Alejandra. Inovadora e democrática. Mas e aí? Uma análise da primeira fase da consulta online sobre o Marco Civil da Internet. In: *V Congresso da Compolitica – Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política*, Curitiba, p. 1-31. 8 a 10 maio 2013. Disponível: <http://www.compolitica.org/home/wp-content/uploads/2013/05/GT04-Internet-e-politica-RafaelCardosoSampaio.pdf>. Acesso: 2 mar. 2020.
- BRASIL. Presidente (2003-2010: Luís Inácio Lula da Silva). *Discurso proferido no Fórum Internacional do Software Livre*. 2009. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=QBElUx-saqA>
- CASTELLS, Manuel. Towards a sociology of the network society. *Contemporary Sociology*, v. 29, n. 5, Sep 2000, p. 693-699. DOI: <https://doi.org/10.2307/2655234>.
- CGI: Conselho Gestor da Internet. *Princípios para a governança e uso da Internet*. São Paulo, Conselho Gestor da Internet, 2020. Disponível: <https://principios.cgi.br>.
- CRUZ, Francisco Carvalho Brito. *Direito, democracia e cultura digital: a experiência de elaboração legislativa do Marco Civil da Internet*. Dissertação (Mestrado em Direito), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015, Orientador: Jean-Paul Cabral Veiga da Rocha. DOI: <https://doi.org/10.11606/d.2.2016.tde-08042016-154010>.
- DENARDIS, Laura. The Privatization of Free Expression. In: PRAKASH, Praneesh; RIZK, Nagla; SOUZA, Carlos Affonso. *Global censorship: shifting modes, persisting paradigms*. Access to Knowledge Global Academy, 2012. Disponível em: https://itsrio.org/wp-content/uploads/2017/01/a2k_global-censorship.pdf. Acesso: 22 nov. 2018.

- DENARDIS, Laura. Multistakeholderism and the Internet governance: challenge to democracy. *Harvard International Review*, v. 34, n. 4, p. 40-44, 2013. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/i40151235>. Acesso: 22 nov. 2018.
- FAROOQ, Muhammad; RAJU, Valliappan. Impact of over-the-top (OTT) services on the telecom companies in the era of transformative marketing. *Global Journal of Flexible Systems Management*, 2019, v. 20, n. 2, p. 177-188, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1007/s40171-019-00209-6>.
- FERNANDES, Victor O. *Regulação de serviços de Internet: desafios da regulação de aplicações over-the-top (OTT)*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2018.
- FERREIRA, Juliana Nolasco. *Acessando a rede: um olhar para a formação da rede para a regulamentação da Internet no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) Escola de Administração de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 111f, 2014. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/11572/disserta%C3%A7%C3%A3o_final.pdf. Acesso: 20 mar. 2020. Orientador: Eduardo Henrique Diniz.
- FRASSÃO, Caroline Souza; ENOMOTO, Livia Yuri de Queiroz. A Atuação de grupos de interesse como parte do processo democrático: o caso do projeto de lei de crimes cibernéticos. *Revista Agenda Política*, v. 4, n.1, jan-abril 2016. Disponível em: <http://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/89>. Acesso: 2 mar. 2020.
- GUERRA FILHO; Willis Santiago; CARNIO, Henrique Gaberlini. Metodologia jurídica político-constitucional e o Marco Civil da Internet: contribuição ao Direito Digital. In: MASSO, Fabiano Del (coord.); ABRUSIO, Juliana (coord.); FLORÊNCIO FILHO, Marco Aurélio (coord.). *Marco Civil da Internet: Lei 12965/2014*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.
- HAIM, Mario; WEINMANN, Gabriel; BROSIUS, Hans-Bernd. Who sets the cyber agenda? Intermedia agenda-setting online: the case of Edward Snowden's NSA revelations. *Journal of Computational Social Science*, v. 1, n. 2, p. 277-294, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1007/s42001-018-0016-y>.
- HOLMES, Pablo; ANASTÁCIO, Kimberly. Autoridade privada na governança da Internet: regimes de nomes e domínios na América Latina. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ANPOCS, v. 35, n. 102, p. 1-16, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/3510218/2020>.
- JAMISON, Mark A. Net neutrality policies and regulation in the United States. *Review of Network Economics*, v. 17, n. 3, p. 151-173, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1515/rne-2018-0041>.

- JÜTTE, Bernd J. *Reconstructing European copyright law for the Digital Single Market: between old paradigms and digital challenge*. Berlim/Oxford: Nomos/Hart Pub., 2017.
- KING, Gary; KEOHANE, Robert O; VERBA, Sidney. *Designing social inquiry*. New Jersey: Princeton University Press, 1994.
- KLONICK, Kate. The New Governors: the people, rules, and processes governing online speech. *Harvard Law Review*, v. 131, p. 1598-1670, 2018. Disponível em: https://harvardlawreview.org/wp-content/uploads/2018/04/1598-1670_Online.pdf Acesso: 22 mar. 2020.
- LEITE, George Salomão; LEMOS, Ronaldo (coord.). *Marco Civil da Internet*. Rio de Janeiro: Editora Atlas, 2014.
- LEMOS, Ronaldo. *Internet brasileira precisa de um marco regulatório civil*. UOL, 22 maio 2007. Disponível em: <https://tecnologia.uol.com.br/ultnot/2007/05/22/ult4213u98.jhtm> Acesso: 20 mar. 2020.
- LEMOS, Ronaldo. Feet on the ground: Marco Civil as an example of multistakeholderism in practice beyond NETmundial. In: *The roadmap for institutional improvements to the global Internet governance*. Center for Global Communication Studies, 2014.
- LEMOS, Ronaldo. A sociedade contra-ataca: o Marco Civil como símbolo do desejo por inovação do Brasil. *Observatório Itaú Cultural*, n. 16, p. 92-104, 2014. Disponível: <https://www.itaucultural.org.br/revista-observatorio-ic-n-16>. Acesso: 2 mar. 2020.
- LEMOS, Ronaldo; STEIBEL, Fabro; SOUZA, Carlos Affonso; NOLASCO, Juliana. A bill of rights for the Brazilian Internet (“Marco Civil”): a multistakeholder policymaking case. *Publixphere*, 2015. Disponível em: https://publixphere.net/i/noc/page/IG_Case_Study_A_Bill_of_Rights_for_the_Brazilian_Internet. Acesso: 2 mar. 2020.
- LESSIG, Lawrence. *Code: And Other Laws of the Cyberspace*. New York: Basic Books, 1999.
- LEVY, Eduardo. *Uma ameaça à inclusão*. Folha de São Paulo, São Paulo, 02/11/2013. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/opiniao/2013/11/1365756-eduardo-levy-uma-ameaca-a-inclusao.shtml>. Acesso: 25 mar. 2020. Acesso: 20 mar. 2020.
- MENDES, Laura Schertel. O diálogo entre o Marco Civil da Internet e o Código de Defesa do Consumidor. *Revista de Direito do Consumidor*. v. 106, ano 25, p. 37-69, jul./ago. 2016.
- MENDES, Laura Schertel; FONSECA, Gabriel C. Soares da. Proteção de Dados Para Além do Consentimento: tendências contemporâneas de

- materialização. *REI – Revista Estudos Institucionais*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, p. 507-533, set. 2020. Disponível em: <<https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/521/510>>. Acesso em: 18 nov. 2020. DOI: <https://doi.org/10.21783/rei.v6i2.521>.
- MENDONÇA, Ricardo Fabrino. Dimensões democráticas nas Jornadas de Junho: reflexões sobre a compreensão de democracia entre manifestantes de 2013. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 33, n. 98, p. 1-23, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/339707/2018>.
- MURRAY, Andrew D. *Information technology law: the law and society*. Oxford: Oxford University Press, 2019.
- MURRAY, Andrew D. *The regulation of cyberspace: control in the online environment*. New York: Routledge-Cavendish, 2007. DOI: <https://doi.org/10.4324/9780203945407>.
- NETTER, Emmanuel. *Numérique et grandes notions de droit privé: la personne, la propriété, le contrat*. Amiens: CEPRISCA, 2019.
- O'MALEY, Daniel Patrick. Networking democracy: Brazilian Internet freedom activism and the influence of participatory democracy. Tese (Doutorado em Antropologia), Vanderbilt University, Nashville – EUA, 139f, 2015. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2757853>.
- PAPP, Anna Carolina. Em nome da Internet: os bastidores da construção coletiva do Marco Civil. Livro produzido como Trabalho de Conclusão de Graduação em Jornalismo na Escola de Comunicação e Artes da Universidade de São Paulo (ECA/USP), 2014. Disponível em: https://issuu.com/annacarolinapapp/docs/em_nome_da_internet/23?fbclid=IwAR3aqQ7Et0UdxC03UIAF7n5TsJ_yVA00GQSoFu9sgFD2aS3Z8NKcxX1xErc. Acesso: 17 mar. 2020.
- PEREIRA, Jessica Voigt Quintino. É pra valer? Experiências da democracia digital brasileira: um estudo de caso do Marco Civil da Internet. Dissertação (Mestrado em Ciência Política), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 149f, 2015. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-09052016-103754/publico/2015_JessicaVoigtQuintinoPereira_VOrig.pdf. Acesso: 2 mar. 2020.
- PINHEIRO, Guilherme P. *Liberdade de expressão e neutralidade de rede na Internet*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2017
- REED, Chris. *Making laws for cyberspace*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

- REVISTA FONTE. Diálogo: entrevista com Demi Getschko. *Revista Fonte*, Prodemge, ano 11, n. 14, p. 3-14, 2014. Disponível: <https://www.prodemge.gov.br/revista-fonte/Publication/15-Governanca-da-internet>. Acesso: 2 mar. 2020.
- SALDÍAS, Osvaldo. Coded for Export! The Contextual Dimension of the Brazilian Marco Civil da Internet. *HIIG Discussion Paper Series*, Berlin, 2014. DOI: <https://doi.org/10.2139/ssrn.2526117>.
- SANTARÉM, Paulo Rená da Silva. *O direito achado na rede: a emergência do acesso à Internet como direito fundamental no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Direito), Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Brasília, 158f, 2010. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/8828/1/2010_PauloRen%c3%a1daSilvaSantar%c3%a9m.pdf. Acesso: 15 jun. 2018.
- SCHWARTZ, Paul M. Internet Privacy and the State. *Connecticut Law Review*, v. 32, p. 815-859, 2000. Disponível em: <https://paulschwartz.net/wp-content/uploads/2019/01/SCHWARTZ-CK1A-1.pdf>. Acesso em 06 ago. 2019.
- SEGURADO, Rosemary; LIMA, Carolina Silva M.; AMENI, Cauê S. Regulamentação da internet: perspectiva comparada entre Brasil, Chile, Espanha, EUA e França. *História, ciências, saúde: Manguinhos*, Fundação Instituto Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, v. 22, p. 1551-1571, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-59702014005000015>.
- SERRAGLIO, Priscila Zilli; ZAMBAM, Neuro José. Democracia e Internet: Pensando a Limitação do Poder na Sociedade da Informação. *Direito, Estado e Sociedade*, Rio de Janeiro, n. 49, jul/dez 2016. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.49.468>.
- SILVEIRAS, Raphael de Souza. Consultas públicas para o Marco Civil da Internet e reforma da Lei de Direito Autoral: a relação entre direito, Internet e Estado na contemporaneidade. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 314f, 2014. Orientadora: Gilda Figueiredo Portugal Gouvêa. Disponível em: http://repositorio.unicamp.br/bitstream/REPOSIP/279624/1/Silveiras_RaphaeldeSouza_M.pdf. Acesso: 15 jun. 2018.
- SOLAGNA, Fabrício. A formulação da agenda e o ativismo em torno do Marco Civil da Internet. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 201f, 2015. Orientador: Guilherme

- Francisco Waterloo Radomsky. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/117545/000966295.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso: 15 jun. 2018.
- SOUZA, Carlos Affonso Pereira de. As cinco faces da proteção à liberdade de expressão no marco civil da Internet. In: DE LUCCA, Newton; SIMÃO FILHO, Adalbert; LIMA, Cíntia Rosa Pereira de (org.). *Direito & Internet III – Marco Civil da Internet: Lei 12.965/2014*. São Paulo: Quartier Latin, 2015.
- SOUZA, Carlos Affonso Pereira de; LEMOS, Ronaldo. (Coord.). *Marco Civil da Internet: construção e aplicação*. Juiz de Fora: Editora Associada, 2016.
- SOUZA, Carlos Affonso; STEIBEL, Fabro; LEMOS, Ronaldo. Notes on the creation and impacts of Brazil's Internet Bill of Rights. *The theory and practice of legislation*, v. 4, n. 3, p. 1-22, 2017, DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/20508840.2016.1264677>.
- STEINGRÖVER, Markus; LARREA, Edgar B. C.; ZHELEV, Nikolay. The rise of OTT players: what is the appropriate regulatory response? In: KRÜSSEL, Peter. *Future Telco: successful positioning of network operators in the digital age*. Berlim: Springer, 2019. p. 241-249.
- THOMPSON, Marcelo. Marco Civil ou demarcação de direitos? Democracia, razoabilidade e as fendas na Internet do Brasil. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 261, pp. 203-251, set./dez., 2012. DOI: <https://doi.org/10.12660/rda.v261.2012.8856>.
- TOMASEVICIUS FILHO, Eduardo. Marco Civil da Internet: uma lei sem conteúdo normativo. *Estudos Avançados*, v. 30, n. 86, São Paulo, jan./abr. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0103-40142016.00100017>.
- VERONESE, Alexandre; FONSECA, Gabriel. Desinformação, *fake news* e mercado único digital: a potencial convergência das políticas públicas da União Europeia com os Estados Unidos para melhoria dos conteúdos comunicacionais. *Cadernos Adenauer*, São Paulo, v. 19, n. 4, p. 35-54, 2018. Disponível em: <http://eduardomagrani.com/wp-content/uploads/2019/05/PUBLICACAO-2019-KA-Cadernos-2018.4-site.pdf>. Acesso: 14 mar. 2020.
- VERONESE, Alexandre; CAPELA, Gustavo. Petições em linha e ação política: aplicações de comunicação ou de participação política? *Cadernos Adenauer*, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 35-57, 2017. Disponível em: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=ec7a5645-7486-625f-9667-84e5c7f94d6e&groupId=265553. Acesso: 12 mar. 2018.

- WEBSTER, Frank. *Theories of the information society*. 4. ed. Londres: Routledge, 2014.
- WIENER, Jonathan B. The regulation of technology, and the technology of regulation. *Technology in Society*, v. 26, pp. 483-500, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.techsoc.2004.01.033>.
- WU, Tim. Network neutrality, broadband discrimination. *Journal of Telecommunications and High Technology Law*, v. 2, p. 141, 2003. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=388863. Acesso: 25 mar. 2020.
- WU, Tim; YOO, Christopher S. Keeping the Internet neutral? Tim Wu and Christopher Yoo debate. *Federal Communications Law Journal*, v. 59, n. 3, jun. 2007, p. 575-592. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=953989. Acesso: 2 mar. 2020.
- YOO, Christopher S. When antitrust met Facebook. *George Mason Law Review*, v. 19, n. 5, pp. 1147-1162, 2012. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2160519. Acesso: 3 de março de 2020.
- ZAGANELLI, Juliana Costa; MIRANDA, Wallace Vieira de. Marco Civil da Internet e política pública de transparência: uma análise da e-democracia e do *compliance* público. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 7, n. 3, 2017. DOI: <https://doi.org/10.5102/rbpp.v7i3.4921>.
- ZANATTA, Rafael A. F. *Direito, Internet e Sociedade: rumo a sociologia jurídica da Internet*, Research Gate, 2013. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/276026694_Direito_Internet_e_Sociedade_rumo_a_uma_sociologia_juridica_da_internet. Acesso: 18 mar. 2020.
- ZANATTA, Rafael A. F. A proteção de dados entre leis, códigos e programação: os limites do Marco Civil da Internet. In: DE LUCCA, Newton; SIMÃO FILHO, Adalberto; PEREIRA DE LIMA, Cíntia Rosa. *Direito & Internet III: Marco Civil da Internet*. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

Anexo. Roteiro das entrevistas semiestruturadas e datas das entrevistas

1. Um dos aspectos centrais e mais lembrados acerca do Marco Civil da Internet é o seu projeto participativo de consulta pública. No entanto, parte da literatura sugere que certas demandas parecem ter sido esquecidas ou ao menos deixadas de lado ao longo do processo. Qual é a sua impressão em relação ao seu setor?

2. Indo além, em sua visão, quais foram as principais limitações que a consulta pública do MCI apresentou para a efetividade democrática da participação dos setores envolvidos, em especial no que diz respeito ao fluxo dos debates e a inserção da sociedade civil?
3. A formação do Marco Civil da Internet se deu a partir de uma sucessão de eventos importantes na vida política e social do país. Nesse sentido, quais fatores/eventos o(a) senhor(a) acredita que foram determinantes para o sucesso da empreitada legal?
4. A literatura especializada destaca 7 (sete) atores no processo de construção do MCI: (1) sociedade civil; (2) governo; (3) a PF em conjunto com o MP; (4) empresas de mídia; (5) segmento de telecomunicações; (6) empresas multinacionais de OTT/Internet; (7) empresas nacionais de acesso, serviços e informações na Internet. Dentre os envolvidos, em sua opinião, qual teria participado de forma mais ativa e qual teria sido o mais beneficiado, isto é, qual teria seus interesses melhor representados na versão final do diploma legal?
5. Ao analisar a formulação do MCI, é possível perceber que o debate ocorreu em torno de três grandes eixos: (1) liberdade de expressão; (2) privacidade/proteção de dados; (3) neutralidade da rede. A literatura especializada, por sua vez, destaca o dever de retenção de dados e a responsabilização de provedores por conteúdo gerado por terceiros (se por notificação simples ou necessária ordem judicial) como os temas mais polêmicos no processo de formulação no MCI. Dentre os temas debatidos, qual teria sido o de maior dificuldade para se alcançar o consenso?

ENTREVISTA 1. Advogado Google. Brasília, 9 jul. 2018.

ENTREVISTA 2. Empresas de telecomunicação (SindiTeleBrasil). Brasília, 20 jul. 2018.

ENTREVISTA 3. Advogado Facebook. Brasília, 21 jul. 2018.

Recebido em 27 de fevereiro de 2019.

Aprovado em 26 de fevereiro de 2020.

RESUMO: o artigo analisa os interesses empresariais em disputa na construção do Marco Civil da Internet. A hipótese é que as divergências entre os participantes reproduziram os conflitos internacionais sobre regulação da Internet. Foi feita pesquisa empírica com entrevistas e análise da literatura pertinente. É descrito o modelo participativo para evidenciar o espaço de conflito sobre o projeto de lei, bem como se realiza a análise da literatura sobre os diversos setores que se mobilizaram no processo. A análise das entrevistas demonstra que o setor empresarial, no Brasil, reproduziu o quadro internacional no qual está oposto às empresas de aplicações e os operadores de telecomunicações, com a imbricação de temas acerca da neutralidade de rede, da liberdade de expressão e de proteção de dados pessoais.

Palavras-chave: marco civil da internet, participação social, interesses empresariais.

ABSTRACT: the article analyses the enterprises interests in conflict within the Brazilian Internet Rights Act approval process. The hypothesis is that the Brazilian divergences mirror the international disputes over the Internet regulation. The data of the article was drawn from first-hand interviews and from the Brazilian specialized literature. The article describes the participatory model and the dispute ground from which the Bill was born. Also, it assesses the contemporary literature to understand the Internet multisector disputes. The interpretation of the interviews leads towards the conclusion that the Brazilian conflict reproduces the international panorama in which the platforms oppose the traditional telecommunications carriers, merging the issues of net neutrality, freedom of expression, and personal data protection.

Keywords: brazilian internet rights act, social participation, enterprises' interests.

SUGESTÃO DE CITAÇÃO: VERONESE, Alexandre; FONSECA, Gabriel Campos Soares da. Interesses empresariais e divergências no processo de construção do Marco Civil da Internet: uma análise crítica a partir de entrevistas de campo. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, Ed. 59, 2021. DOI: <https://doi.org/10.17808/des.0.1224>.