

# O PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE E O MARCO CIVIL DA *INTERNET* NO BRASIL

Paula A. Forgioni\*

Maira Yuriko Rocha Miura\*\*

## INTRODUÇÃO



Lei n.º 12.965/2014 foi concebida após longas discussões envolvendo o Poder Legislativo, o Executivo e a sociedade civil. Os debates alongaram-se desde os idos de 2.009, quando a Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça, em parceria com a Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, lançaram-se na tarefa de construir de forma colaborativa um Marco Civil para a *Internet*<sup>1</sup>. O processo envolveu audiências, seminários, consultas públicas e a utilização de plataformas eletrônicas, como o sítio e-Democracia<sup>2</sup>, para a coleta de sugestões da população. Após

---

\* Professora Titular de Direito Comercial da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

\*\* Mestre pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

<sup>1</sup> Ilustrando a participação da sociedade civil, relatou o Deputado Alessandro Molon: “A exemplo do que ocorreu no âmbito do Executivo, o texto do Projeto de Lei n.º 2.126/2011 foi disponibilizado na íntegra na Internet, no sítio e-Democracia. Durante os trabalhos da Comissão, a página especial do Marco Civil da Internet recebeu, aproximadamente, 45 mil visitas. Os fóruns que discutiam temas relativos ao tema receberam mais de 200 postagens. Além disso, exatas 140 propostas de alteração ao texto do Projeto de Lei foram apresentadas por internautas no Wikilegis – algumas delas agregadas ao texto do Substitutivo de novembro de 2012”. Substitutivo Oferecido em Plenário em Substituição à Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei n.º 2.126, Deputado Alessandro Molon, p. 16.

<sup>2</sup> Espaço especial de discussões criado pela Câmara dos Deputados – [www.edemocracia.camara.gov.br](http://www.edemocracia.camara.gov.br). Podemos encontrar outros *sites*, como o “Marco Civil da Internet” <http://culturadigital.br/marcocivil/>.

dois anos de trabalhos, no ano de 2.011, o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional o Projeto de Lei n.º 2.126.

Para além da relevância do tema e da demanda da sociedade por um regramento para a rede mundial de computadores<sup>3</sup>, um evento inesperado trouxe ainda maior luz para os debates que estavam sendo travados. Em junho de 2.013, o técnico americano Edward Snowden revelou ao mundo documentos que comprovariam práticas de espionagem da Agência Norte-Americana *National Security Agency*.

As denúncias apontavam no sentido de que comunicações telefônicas e eletrônicas de brasileiros, incluindo da Presidente da República e de seus assessores, teriam sido interceptadas pelo governo estadunidense. A essa revelação, seguiu-se a de que a Petrobrás estaria sendo alvo de espionagem comercial pela mesma NSA<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Muitos outros projetos de lei sobre o tema já vinham sendo discutidos no Congresso Nacional. Para se ter uma idéia, a Comissão Especial designada para examinar o Projeto de Lei n.º 2.126, também proferiu parecer sobre os seguintes textos: PL n.º 3.016/2000, PL n.º 3.303/2000, PL n.º 3.891/2000, PL n.º 4.972/2001, PL n.º 5.403/2001, PL n.º 5.977/2001, PL n.º 6.557/2002, PL n.º 7.461/2002, PL n.º 18/2003, PL n.º 480/2003, PL n.º 1.256/2003, PL n.º 2.196/2003, PL n.º 3.301/2004, PL n.º 4.144/2004, PL n.º 4.562/2004, PL n.º 5.009/2005, PL n.º 169/2007, PL n.º 2.957/2008, PL n.º 4.424/2008, PL n.º 5.185/2009, PL n.º 5.298/2009, PL n.º 6.357/2009, PL n.º 6527/2009, PL n.º 7131/2010, PL n.º 7270/2010, PL n.º 7311/2010, PL n.º 642/2011, PL n.º 1172/2011, PL n.º 1468/2011, PL n.º 1880/2011, PL n.º 1961/2011, PL n.º 2552/2011, PL n.º 2690/2011, PL n.º 3033/2011, PL n.º 3095/2012, PL n.º 3124/2012, PL n.º 3175/2012, PL n.º 3761/2012, PL n.º 4565/2012, PL n.º 4666/2012, PL n.º 5475/2013, PL n.º 6112/2013 e PL n.º 6375/2013.

<sup>4</sup> A Nota Oficial do governo não deixa dúvidas quanto ao descontentamento trazido pela descoberta: “Mais uma vez, vieram a público informações de que estamos sendo alvo de mais uma tentativa de violação de nossas comunicações e de nossos dados pela Agência Nacional de Segurança dos EUA. Inicialmente, as denúncias disseram respeito ao governo, às embaixadas e aos cidadãos – inclusive a essa Presidência. Agora, o alvo das tentativas, segundo as denúncias, é a Petrobras, maior empresa brasileira. Sem dúvida, a Petrobras não representa ameaça à segurança de qualquer país. Representa, sim, um dos maiores ativos de petróleo do mundo e um patrimônio do povo brasileiro. [...] Tais tentativas de violação e espionagem de dados e informações são incompatíveis com a convivência democrática entre países amigos, sendo manifestamente ilegítimas. De nossa parte, tomaremos todas as me-

Em resposta a esses episódios, a presidenta Dilma Rousseff, em pronunciamento realizado em 24 de setembro de 2013, na abertura da 68ª Assembleia Geral de Organização das Nações Unidas - ONU, afirmou que “[n]a ausência do direito à privacidade, não pode haver verdadeira liberdade de expressão e opinião e, portanto, nenhuma democracia efetiva”. Ressaltou, ainda, que o Brasil trabalharia para adotar legislação, tecnologias e mecanismos para se proteger de “intercepções ilegais de comunicações e de dados”<sup>5</sup>.

A chefe do Estado brasileiro não apenas cancelou viagem diplomática que realizaria em outubro de 2013 aos Estados Unidos, afirmando que “as práticas ilegais de interceptação das comunicações e dados de cidadãos, empresas e membros do governo brasileiro constituem fato grave, atentatório à soberania nacional e aos direitos individuais, e incompatíveis com a convivência democrática entre países amigos”<sup>6</sup>, como, em 12 de setembro de 2013, o Poder Executivo solicitou que fosse conferido regime de urgência constitucional para apreciação do Projeto de Lei n.º 2.126/2011.<sup>7</sup> A sanção pela Presidente da República ocorreu em 23 de abril de 2014.<sup>8</sup>

---

didadas para proteger o país, o governo e suas empresas”. Disponível em <http://blog.planalto.gov.br/tomaremos-todas-as-medidas-para-protoger-o-pais-o-governo-e-suas-empresas-afirma-dilma-sobre-denuncia-de-espionagem>.

<sup>5</sup> V. <http://blog.planalto.gov.br/na-onu-dilma-propoe-governanca-global-para-internet>.

<sup>6</sup> Disponível em <http://blog.planalto.gov.br/categoria/nota-oficial-destaques/page/2/>.

<sup>7</sup> De acordo com o rito estabelecido pela Constituição Federal, foi conferido prazo de 45 dias, contados a partir de 13 de setembro de 2013 [cf. art. 64, parágrafos 1º e 2º da Constituição Federal], para que o texto fosse analisado pela Câmara dos Deputados. A aprovação no Senado Federal deu-se em 22 de abril de 2014.

<sup>8</sup> Seu relator, o Deputado Alessandro Molon, assim definiu a importância da Lei: “Trata o referido texto dos princípios que devem nortear o uso da rede mundial Internet no Brasil, dos fundamentos e critérios para sua regulamentação e dos direitos e obrigações de seus usuários e agentes que concorrem para a oferta de serviços na rede. Em vista de amplitude de suas proposições e da importância de que estas se revestem, a proposição foi objeto de ampla discussão na sociedade, tendo recebido o epíteto de ‘Marco Civil da Internet’ [cf. substitutivo Oferecido em Plenário em Substituição à Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº

## A REVOLUÇÃO DA *INTERNET*

Poucas áreas na história da humanidade sofreram tantas transformações em tão pouco tempo como a das comunicações. Mesmo antes da popularização da rede mundial de computadores, outras inovações já haviam revolucionado a interação entre os homens, estreitando laços culturais e comerciais, como o telégrafo, o telefone, o rádio e a televisão.

A *Internet*, entretanto, elevou as mudanças a outro patamar, apresentando ao mundo modelo sem precedentes. Rápido, de fácil acesso e manuseio, seu número de usuários cresce a cada dia; hoje é praticamente impossível conceber o cotidiano sem o uso da rede.

Os meios de comunicação tradicionais baseiam-se em padrões unidirecionais de informações, nos quais há um centro que controla o fluxo de dados. Na TV, por exemplo, o telespectador pode decidir a qual canal deseja assistir, tendo ainda mais opções caso opte pela sua versão a cabo, mas suas escolhas estão sempre limitadas por uma decisão anterior dos canais de transmissão [Globo, Bandeirantes, Fox, Sony etc], estabelecendo a programação a ser veiculada. Nesse tipo de estrutura, as decisões desdobram-se a partir dos interesses dos canais de transmissão.

Na rede de computadores, por sua vez, não há entidade determinado aquilo que poderá ser visualizado pelo usuário<sup>9</sup>. Uma vez dentro da legalidade, o internauta é livre para buscar na *web* o que é de seu interesse. Pode-se navegar a qualquer hora pelas mais variadas temáticas, fornecidas tanto por grandes provedores de conteúdo [como o UOL, Globo, Terra, CNN] como também pelos demais usuários [*blogs* independentes de notícias, entretenimento etc]. Essa ausência de controle

---

2.126, Deputado Alessandro Molon, p. 2].

<sup>9</sup> Excluindo-se, por óbvio, os países nos quais há censura estatal.

confere grande poder ao usuário, pois está literalmente em suas mãos escolher, sem a interferência de terceiros, o que será visto, adquirido, quais *sites* terão ou não audiência, quais aplicativos serão populares.

O nível de interação também aparta a *Internet* dos demais meios de comunicação. Neles, o máximo que podemos encontrar são pequenas trocas entre o consumidor e o provedor de conteúdo, sempre obedecendo à lógica linear: informação do provedor para o consumidor/ do consumidor para o provedor. Essas comunicações costumam ser demoradas e realizadas mediante antiquados “serviços de atendimento” operados por telefone ou por correspondência, muitas vezes sem qualquer repercussão prática.

A *Internet*, ao contrário, estimula intercâmbio contínuo. Nela, o usuário não é mero receptor de informações: ele não só escolhe o quê vê, como é muitas vezes o autor do material disponível na *web* [o que o torna, de certa forma, um provedor de conteúdo]. A rede é alimentada continuamente, seja pelos grandes *players*, seja pelos próprios usuários, por meio de comentários, textos, *sites* e aplicativos, frutos de uma arquitetura inclusiva e de fácil acesso.

Qualquer pessoa pode criar um novo conteúdo ou aplicação para a rede sem precisar da permissão de quem quer que seja. As barreiras de entrada nesse mercado virtual são baixas, porquanto o autor/ empreendedor utiliza-se do próprio pacote de dados que possui junto ao operador de acesso<sup>10</sup> para viabilizar sua empreitada. Em um simples exemplo: um *site* de compras criado por estudantes no interior do Brasil terá as mesmas possibilidades de ser visualizado pelos consumidores do que

---

<sup>10</sup> Nesse texto serão tratados indistintamente como “provedores de acesso” ou “operadores de acesso à rede” todos os agentes intermediários que detém a infraestrutura para a conexão à internet ou operacionalizam a transmissão, comutação ou roteamento dos dados da rede, tais como provedores de conexão, empresas de telecomunicação, backbones, prestadores de serviços de comutação, de roteamento de pacotes, entre outros. Exemplos desses agentes são: NET, Oi, Telefônica, Virtua etc.

um portal com a mesma finalidade pertencente a um grande conglomerado comercial. As informações dos estudantes e do grupo econômico estarão igualmente disponíveis, sendo dado ao consumidor escolher qual deles irá utilizar. Como se vê, a possibilidade de triunfo das inovações na web está imbricada na liberdade de acesso do usuário<sup>11</sup>. [Numas, por causa do Google --- mas não vamos entrar nesse vespeiro]

Ferramentas como o *Google*, o *Yahoo*, *Instagram*, *Wikipedia* e o *E-bay* floresceram e desenvolveram-se graças à ausência de controle que, não erigindo restrições à atividade dos internautas, estimula inovações, descobertas e novos negócios.

Em breves linhas, essa é a *Internet* que conhecemos hoje. Mas, ela poderá ser alterada.

## A NEUTRALIDADE DE REDE

A neutralidade de rede<sup>12</sup> é apontada como uma das responsáveis pela liberdade e dinamismo da *Internet*. De acordo com esse princípio, os operadores de acesso à rede não podem tratar de forma discriminatória os dados que trafegam em suas estruturas, não importando seu conteúdo, origem ou destino. A ideia é simples: impedir a criação de um poder central capaz de colocar em risco a autonomia do usuário na escolha *do quê* será acessado e de ameaçar a oferta de serviços e aplicativos, em

---

<sup>11</sup> Para que essa igualdade de concorrência seja completa, é necessário que o consumidor também tenha liberdade para acessar qualquer conteúdo de seu interesse sem restrições, conforme discutido acima.

<sup>12</sup> O termo foi cunhado pelo Professor Tim Wu, mas não há uma definição precisa para ele. A neutralidade em si não é um conceito novo, sendo utilizado em vários setores nos quais encontramos redes, tais como no de gás, telecomunicações, saneamento etc. Na dicção de J. Gregory Sidak: “Network neutrality is a shorthand for a series of policy prescriptions that would restrict the ability of broadband Internet service providers (ISPs) to manage network traffic. These restriction include barring network operators from charging content and applications providers (as opposed to end users) for entering for packet delivery”. *Assessing the network neutrality debate in the United States*, p.1.

igualdade de condições.

Essa garantia é realizada dentro das especificidades de funcionamento da *web*. As informações que nela circulam são transformadas em “pacotes” menores, que “viajam” por cabos juntamente com aqueles dos demais usuários, para serem reagregadas no seu destino final. Esse procedimento é adotado para todos os tipos de dados, sejam eles uma mensagem eletrônica, as informações de um *site* de notícias ou um vídeo.

Não há grande prejuízo caso alguns tipos de “pacotes”, como o de *e-mails*, cheguem ao seu destinatário fora da ordem de envio ou com pequeno atraso. A experiência final do usuário [=ler a mensagem] não será alterada. Outras atividades, como assistir a um vídeo, realizar transações bancárias, ouvir uma música, podem restar comprometidas caso os dados não sejam recebidos em tempo e na seqüência correta. Por esse motivo, a *Internet* trabalha com a ideia de “*best efforts*” na entrega dos “pacotes”, existindo complexa engenharia que ordena o tráfego na rede.

As discussões sobre a neutralidade de rede e o tratamento isonômico dos dados devem levar em conta que, na atual arquitetura da *web*, já existe diferenciação entre as informações que navegam pela sua estrutura: a igualdade é aplicada aos dados idênticos ou similares [por exemplo, entre todos aqueles pertencentes a *e-mails*], e não para aplicações diferentes que, por sua característica, necessitam de tratamento diverso [por exemplo, para os filmes].

No modelo de *Internet* que conhecemos, os provedores de acesso não têm ingerência sobre *o quê* será visualizado pelo internauta, sendo seu papel o de conferir os meios físicos para que as informações trafeguem livremente na *web*. Esse conceito está tão arraigado no dia-dia dos usuários que é por vezes tomado como uma característica quase “física” e inerente à própria rede<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Sendo por vezes denominado um *founding principle of the internet*.

A neutralidade restringe qualquer atividade negocial por parte do provedor que resulte em bloqueio/restricção dessa circulação. Os únicos condicionantes que podem ser impostos aos usuários tratam da velocidade de conexão e do volume máximo de dados que hão de ser usufruídos em determinado período de tempo [ex: 10MB, 50MW, 100MW etc]<sup>14</sup>. Mesmo assim, essas limitações aplicam-se indistintamente ao acesso a qualquer material disponível na *Internet*, seja ele e-mail, vídeo, redes sociais etc. A decisão sobre como melhor utilizar o volume contratado segue sendo do próprio usuário, e não do operador. Salvo em caso de ordem judicial, é defeso aos provedores impedir ou atrapalhar a visita do usuário a qualquer conteúdo ou aplicativo.

Nesse quadro, os operadores oferecem ampla gama de planos com diferentes velocidades de tráfego e de volume contratado, atendendo às diferentes necessidades dos internautas. Para aqueles que utilizam muito a rede, assinaturas mais caras, velozes e com grande capacidade de transmissão. Para aqueles mais contidos, valores reduzidos.

A explosão do número de usuários nos últimos anos<sup>15</sup> e o desenvolvimento de aplicativos que demandam cada vez maior volume de informações [como o *Netflix*, *Skype*] criaram lacuna entre a expansão da utilização das redes e a estrutura existente. Passaram a ser necessários investimentos maciços no aumento e na melhoria da infraestrutura de acesso à *Internet*. Como resultado, tomaram fôlego discussões sobre a legalidade/conveniência de seus titulares disporem de maior controle sobre os dados que transitam por seus cabos.

Essas questões colocam em xeque o princípio da neutralidade e trazem o embate entre aqueles que defendem a arquitetura atual da *web* e aqueles que pleiteiam mudanças, com maior

---

<sup>14</sup> Além, é claro das vedações legais a conteúdos proibidos.

<sup>15</sup> No Brasil, por exemplo, os internautas passaram de 35,3 milhões em 2.006 para 85,6 milhões em 2.014. Dados disponíveis em <http://www.teleco.com.br/internet.asp>.



autonomia negocial para seus operadores. Para os primeiros, a neutralidade seria uma das responsáveis pela riqueza e liberdade da *Internet*, sendo temerário colocá-la em risco. Nas palavras de Tim Wu: “Neutralidade de rede é um princípio muito simples, que sugere que você tem o direito de acessar a informação que quiser, é sobre a liberdade das pessoas de se comunicarem”, explica ele. “Diz respeito à liberdade de expressão no nosso tempo, pois protege o direito de pessoas criarem websites, blogs, páginas wikis, o que for, e poder alcançar outros usuários<sup>16</sup>”.

De outro lado, estão aqueles que acreditam que as restrições impostas pela neutralidade infligiriam princípios já consagrados, como o direito de propriedade e a livre iniciativa. Ademais, colocariam em risco a própria existência da *Internet*, desestimulando inovações na infraestrutura da rede e o investimento em sua melhoria e manutenção. Para os seguidores desta corrente, tudo está na escolha entre incentivar a inovação e a liberdade dos usuários ou priorizar o investimento e a inovação no setor de telecomunicações.

Esses embates estão mais próximos de alterar profundamente o seu dia-a-dia do que imaginam os internautas:

- Em 2.002, houve grande discussão sobre a legalidade de a *AT&T*, empresa norte-americana provedora de acesso à *Internet*, restringir o uso do *Facetime*, aplicativo desenvolvido pela empresa *Apple Inc.*, que permite realizar chamadas com vídeo, unicamente para os assinantes que adquirissem determinado pacote de dados<sup>17</sup>.

- Em 2.002, a *Verizon*, norte-americana provedora de acesso à *Internet*, teria solicitado ao *Google* que retirasse de sua loja virtual determinados aplicativos que permitiam aos

---

<sup>16</sup> Disponível em <http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/tim-wu-pai-do-conceito-de-neutralidade-de-rede-apoia-marco-civil-da-internet-no-brasil-8695505#ixzz3E0LdNovF>.

<sup>17</sup> V. [http://bits.blogs.nytimes.com/2012/08/20/att-facetime-fcc/?\\_php=true&\\_type=blogs&\\_r=0](http://bits.blogs.nytimes.com/2012/08/20/att-facetime-fcc/?_php=true&_type=blogs&_r=0).

usuários compartilhar com outros consumidores a rede de *Internet* de seus celulares. Essa funcionalidade somente era habilitada para aqueles assinantes que pagassem taxa extra pelo serviço. Em virtude das investigações realizadas pela *US Federal Communication Commission*, órgão regulador da área de telecomunicações e radiodifusão dos Estados Unidos, a provedora comprometeu-se a pagar 1.25 milhões de dólares ao governo e a comunicar ao *Google* que não se opunha ao fornecimento de tais aplicativos aos usuários<sup>18</sup>.

- Em 2.004, os assinantes de pacotes de dados da Brasil Telecom, empresa prestadora de serviços de telecomunicações e que atua no Brasil, teriam encontrando dificuldade para acessar o *Skype*, *software* que permite comunicação pela *Internet* por meio de conexões de voz e vídeo, eliminando a necessidade de o usuário utilizar o telefone convencional para realizar suas chamadas<sup>19</sup>. O *Skype* competia diretamente com os serviços telefônicos fornecidos pela Brasil Telecom.

- Em 2.014, a *Netflix*, empresa norte-americana que oferece serviço de TV pela Internet, assinou controverso acordo com a *Comcast*, empresa norte-americana provedora de acesso à internet, garantindo que o conteúdo oferecido pela *Netflix* trafegue por “rotas mais diretas” por sua infraestrutura, aumentando a velocidade com a qual é entregue aos consumidores, em detrimento das outras empresas que também distribuem vídeos na rede<sup>20</sup>.

## CONTROVÉRSIAS SOBRE A NEUTRALIDADE. OS PRINCIPAIS ARGUMENTOS.

As discussões sobre a neutralidade organizam-se em torno de duas linhas: a do acesso do usuário ao conteúdo da

---

<sup>18</sup> V. <http://bits.blogs.nytimes.com/2012/07/31/fcc-verizon-tethering/>.

<sup>19</sup> V. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/informatica/ult124u17342.shtml>.

<sup>20</sup> V. <http://www.theverge.com/2014/2/23/5439566/the-wall-street-journal-confirms-multiyear-traffic-deal-between>.

*Internet* e a do tratamento dos dados que transitam na rede<sup>21-22</sup>. São questões imbricadas, bastante similares, que acabam produzindo reflexos uma na outra.

Sabe-se que a arquitetura original da *web* confere autonomia ao internauta, estando a sua conexão à rede limitada apenas pelo binômio velocidade/ volume contratados junto ao provedor. Situação muito diversa poderia ser encontrada caso essa liberdade não fosse assegurada e o acesso pudesse ser modulado: por exemplo, pacotes que contemplassem somente a visita a determinados portais de notícias, bloqueando os demais; planos nos quais fosse necessário indicar desde logo os aplicativos que seriam utilizados [e.g. somente o correio eletrônico] impedindo-se outras atividades [e.g. vídeos] etc.

Aqueles contrários à idéia de neutralidade buscam no direito de propriedade e de livre iniciativa e na necessidade de investimentos e inovação na infraestrutura da rede os fundamentos para sustentar que, pertencendo os meios de acesso à *Internet* aos operadores, poderiam eles utilizá-los da forma que melhor lhes aprouvesse. A propriedade assegurar-lhes-ia a prerrogativa de definir suas políticas de acesso, comercializando planos variados, a exemplo daqueles acima descritos. Sustentam que, sem a diversificação, os pequenos usuários, como aqueles que desejam apenas ler seus *e-mails*, restariam prejudicados, porquanto obrigados a suportar os altos valores devidos

---

<sup>21</sup> Para os propósitos deste texto, o debate sobre a neutralidade de rede será tratada de uma forma superficial. Para análise mais profunda, indispensável as obras dos Professores J. Gregory Sidak, Lawrence Lessig, Tim Wu, Tim Berners-Lee, Nicholas Economides, entre outros.

<sup>22</sup> “O princípio genérico de neutralidade pode então ser analisado sob vários pontos de vista: econômico, social, político e de liberdades individuais. Ou seja, os detalhes dessa discussão passam, assim, por temas variados que vão desde a eficiência econômica, à liberdade política e à liberdade de expressão de ideias. Não espanta, assim, que o debate em torno do tema seja acirrado e que por vezes ocorra da definição do conceito de neutralidade de rede se tornar confusa, exatamente por abarcar tamanha gama de questões”. Disponível em <http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=248390&assuntoPublicaca>.

por aqueles que buscam mais serviços<sup>23</sup>. O aumento das opções de planos disponíveis no mercado traria o aumento no bem estar dos usuários.

Ainda nessa linha, acredita-se que a demanda pelos serviços dos provedores regularia naturalmente o mercado: aqueles assinantes que preferissem ambiente “neutro” buscariam empresas que trabalhassem dessa forma. Aqueles que não se importassem com os filtros e restrições optariam por um serviço mais simples e barato.

Não há dúvidas de que o barateamento da navegação na *web* e o consequente aumento do número de pessoas a ela conectadas seduzem e colocam na balança forte argumento em prol de se admitir a modulação do acesso à rede. Não são por acaso notícias sobre projetos franqueando conexão gratuita a determinados *sites* e aplicativos, a chamada navegação patrocinada, na qual o provedor de conteúdo financiaria a visita do consumidor ao material por ele franqueado na Internet. É o caso dos aplicativos que habilitam as transações bancárias por meio do celular e a gratuidade na utilização do *Facebook*<sup>24</sup>.

A contraposição a esses argumentos é calcada nos riscos advindos da restrição da liberdade dos consumidores. Para os defensores da neutralidade, permitir-se a intromissão dos operadores na navegação do usuário equivaleria à criação de um poder central, a exemplo daquele existente na TV, colocando na berlinda todos os benefícios já experimentados da descentralização da rede mundial de computadores.

Existe grande preocupação de que sejam desenvolvidos

---

<sup>23</sup> V. o posicionamento do Deputado Eduardo Cunha durante a discussão do Marco Civil da Internet. Disponível em <http://www.portaleduardocunha.com.br/um-breve-esclarecimento-sobre-o-marco-civil-da-internet/10/1292.html>.

<sup>24</sup> V. <http://www.sinditelebrasil.org.br/sala-de-imprensa/na-midia/2108-acesso-movel-patrocinado-ganha-forma-como-modelo-de-negocio>; <http://www.sinditelebrasil.org.br/sala-de-imprensa/na-midia/1960-marco-civil-acordos-das-teles-com-facebook-vaio-para-analise-na-regulamentacao> e <http://www.techtudo.com.br/noticias/noticia/2011/12/clientes-pre-pago-da-claro-podem-acessar-o-facebook-pelo-celular-de-graca.html>.

planos que privilegiem determinados conteúdos em detrimento de outros, ou mesmo que decidam quais *websites* estão ou não disponíveis aos consumidores. Podemos pensar, por exemplo, em um provedor que oferece planos extremamente baratos para aqueles que optassem por ler somente o portal de notícias “x”, pertencente a seu grupo econômico. Caso a limitação não fosse aceita, seria necessário desembolsar mensalidade bastante superior.

Na hipótese de o internauta optar pelo pacote mais em conta, todos os conteúdos jornalísticos, a exceção do portal “x”, restariam prejudicados, alijados da disputa concorrencial pela preferência do consumidor. Esse “apartamento” não decorreria da ausência de méritos dos concorrentes de “x”, mas de arranjo comercial que os tornou indisponíveis. Nesse cenário, os novos entrantes/ pequenos fornecedores de conteúdo poderiam ser ainda mais prejudicados, pois é provável que nem sequer teriam chances de serem conhecidos pelo público<sup>25</sup>.

Com seu acesso à rede restrito, o consumidor perde o poder de escolha característico da arquitetura tradicional da rede. Ele não mais pode determinar, com apenas um *click*, as informações que deseja buscar, aquelas que farão sucesso ou fracassarão, posto que está contratualmente amarrado ao conteúdo determinado pelo operador.

Com o fito de assegurar a independências dos internautas, os defensores da neutralidade acreditam que a margem comercial dos operadores para a elaboração dos planos deveria continuar limitada às variáveis velocidade e volume de dados<sup>26</sup>,

---

<sup>25</sup> “Email, the web, and streaming applications are in a battle for the attention and interest of end-users. Is it therefore important that the platform be neutral to ensure the competition remains meritocratic”. Tim Wu, *Network neutrality, broadband discrimination*, p. 6.

<sup>26</sup> Nesse sentido: “Users should be able to decide how much bandwidth to buy from the network operators – a little or a lot – but once they’ve paid for the bandwidth, they should be able to go to any web page, use any lawful application or service, and send any lawful content”. Depoimento de Gary R. Bachula, Vice-presidente da Internet2, no Senado dos Estados Unidos em 7 de fevereiro de 2.006.

excluindo-se a possibilidade de qualquer discriminação dos dados. Os arranjos existentes, argumentam, seriam suficientes para oferecer aos usuários pacotes capazes de atender tanto aos pequenos quanto aos grandes usuários e para remunerar os serviços prestados pelos operadores<sup>27</sup>.

Aqui, há ainda outra questão bastante importante: haveria interesse em ser criada uma rede com acesso ilimitado a qualquer conteúdo para aqueles que podem pagar pelo serviço e uma internet restrita para aqueles com menos recursos econômicos? Dados sobre a conexão à *Internet* no Brasil já indicam grande exclusão das classes menos favorecidas do mundo virtual: enquanto na classe “A” 96% das pessoas são usuários da *web*, esse número cai para 18% nas classes sociais “D” e “E”<sup>28</sup>. Valeria a pena criar uma divisão ainda maior entre pobres e ricos?

Quanto ao tratamento conferido aos dados que transitam na rede, já se disse que, no modelo atual, espera-se que dispositivos com características similares sejam manipulados de forma paritária pelos provedores. Assim, os mesmos padrões acabam empregados para o trânsito de todos os “pacotes” de vídeos, de todos os “pacotes” de e-mails e assim por diante. Devido a necessidades técnicas, entretanto, o provedor pode estabelecer procedimentos para o trânsito de todos os “pacotes” de vídeo que não sejam os mesmos aplicados aos dos *e-mails*,

---

<sup>27</sup> Resumindo essas questões, afirma Tim Wu: “Às vezes ouço empresas afirmarem que, se temos neutralidade de rede, não poderemos vender pacotes distintos, mas esse é um argumento equivocado. É perfeitamente legítimo que o provedor de internet ofereça uma internet mais rápida ou mais branda por um preço mais alto, da mesma forma como, ao usarmos mais eletricidade, pagamos mais. Isso é normal e não diz respeito à neutralidade de rede. Mas o que eles querem fazer é ter o poder de bloquear certas coisas e forçar você a consumir outras, cobrando preços diferentes para o tipo de conteúdo que se acessa. [...] Ter acesso a uma internet mais rápida, por um preço um pouco maior é OK, mas todos esses pacotes malucos são ruins para o consumidor”. Disponível em <http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/tim-wu-pai-do-conceito-de-neutralidade-de-rede-apoia-marco-civil-da-internet-no-brasil-8695505#ixzz3E0M4hsBs>.

<sup>28</sup> Disponível em [http://www.teleco.com.br/internet\\_usu.asp](http://www.teleco.com.br/internet_usu.asp).

por exemplo.

Para os operadores de acesso, essa política de “*best efforts*” já não seria suficiente para gerenciar o atual fluxo de dados e o congestionamento da rede. As transformações pelas quais passou a *Internet* nos últimos anos, com a explosão no número de usuários e o surgimento de aplicativos que exigem alto volume de dados demandariam a possibilidade de outras distinções entre as informações que trafegam por sua infraestrutura.

Os opositores da neutralidade levantam argumentos justificando sua inadequação e inaplicabilidade. Iniciam afirmando que seriam graves as distorções trazidas para o funcionamento da rede, uma vez que o tratamento equitativo poderia prejudicar a entrega de pacotes prioritários, como os vídeos e áudios. Afirmam que impedir relacionamentos contratuais que resultassem em discriminação<sup>29</sup> pioraria o tráfego de dados, porquanto não seria possível dar maior vazão para os conteúdos que “adquirissem” o benefício<sup>30</sup>. O pagamento seria apenas uma forma de “eleger” qual *player* receberia tratamento diferenciado. Respondem os defensores da neutralidade afirmando que, na estrutura atual da rede, já existem mecanismos de gerenciamento necessários para se garantir a entrega diferenciada para os “pacotes urgentes” e que, caso os operadores investis-

---

<sup>29</sup> Embora não acreditem se tratar de uma discriminação: “Although offering content providers QoS enhancement for a fee is not necessarily ‘discrimination’ in any economically meaningful sense of the term – just as it is not discriminatory for Honda to charge more for an Accord than a Civic – the ability of network operators and suppliers of content or applications to enter into voluntary QoS transactions emerged as a central issue in the debate over the network neutrality regulation”. J. Gregory Sidak, *Assessing the network neutrality debate in the United States*, p. 4.

<sup>30</sup> “Although some such supporters of network regulation acknowledge the benefits of packet prioritization and support only a ban on charging content and applications providers for enhanced delivery, they ignore that the most efficient way to determine which packets should receive priority in congestion situations (and how much) is to allow network operators to elicit such information in market transactions by offering paid prioritization to those content and applications providers that value it”. J. Gregory Sidak, *Assessing the network neutrality debate in the United States*, p. 3 e s.

sem as quantias adequadas na estruturação da rede, não haveria necessidade de pagamentos “extras” e de eleição de conteúdos privilegiados<sup>31</sup>.

Um segundo ponto levantado trata da necessidade de diferenciação do produto oferecido pelos provedores de acesso. Argumentam que as diversas aplicações e conteúdos que estão surgindo na *web* nos últimos anos demandam diferentes serviços dos operadores, com produtos feitos sob medida, o que justificaria a liberdade para desenharem suas estratégias comerciais. Seria lógico, por exemplo, que a *Netflix*, responsável por aproximadamente um terço do tráfego da rede americana, responda pelo adimplemento de determinadas taxas supervenientes, de forma a contribuir com o próprio funcionamento da rede<sup>32</sup>.

Esses valores extras cobrados para a melhoria de determinadas conexões [*enhanced quality-of-service* – QoS] poderiam ser empregados para financiar o desenvolvimento da sobrecarregada infraestrutura de acesso à rede. Seriam capazes, ainda, de subsidiar os preços cobrados dos consumidores em seus planos de *Internet*, aumentando o número de usuários.

Ainda tendo em vista o benefício dos consumidores, os contrários à neutralidade acreditam que os internautas que utilizam os serviços nos quais ocorrem os acordos comerciais discriminatórios têm à sua disposição uma rede mais adequada aos seus propósitos. No já relatado acordo entre a *Netflix* e a *Verizon*, por exemplo, os assinantes seriam beneficiados com conexão de melhor qualidade, evitando atrasos na transmissão de seus filmes e os congestionamento na rede<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> With enough bandwidth in the network, there is no congestion and video bits do not need preferential treatment. All of the bits arrive fast enough, even if intermingled”. Depoimento de Gary R. Bachula, Vice-presidente da Internet2, no Senado dos Estados Unidos em 7 de fevereiro de 2.006.

<sup>32</sup> <http://www.economist.com/blogs/babbage/2014/09/net-neutrality>.

<sup>33</sup> “It could be argued, though, that providing such fast lanes of service could actually improve certain services, such as streaming audio and video, which are extremely sensitive to delay. In this case, consumers could very well benefit from services like



Outro argumento seria o de que a neutralidade colocaria em risco a própria garantia de acesso à *Internet*. Com a capacidade de lucro dos provedores ceifada pela proibição dos arranjos comerciais, colocam-se em dúvida os incentivos financeiros para que os operadores mantenham a infraestrutura adequada e para que realizem investimentos em sua ampliação e melhoria.

A restrição, afirmam, seria sério desestímulo a inovações e incentivo à morosidade e à baixa qualidade das conexões. As inovações na estrutura de acesso seriam imprescindíveis porquanto são o suporte necessário para que os provedores de conteúdo possam produzir novos conteúdos. Aplicativos de ponta, como jogos, exames médicos realizados à distância, vídeos conferência, entre outros dependem do desenvolvimento de novas tecnologias pelos operadores de acesso. Os adversários da neutralidade propõem interessante questão: todos esses benefícios ao consumidor elencados até aqui poderiam ser simplesmente trocados pela proteção da inovação dos provedores de conteúdo e do surgimento do “próximo *Google*”?

Há, ainda, os custos regulatórios necessários para garantir a eficácia da neutralidade da rede; as leis antitruste existentes seriam remédios suficientes caso algum comportamento anticompetitivo emergisse dos operadores de acesso. Em uma oposição geral aos argumentos trazidos pelos defensores da neutralidade, declaram que as teorias dos danos à rede, que justificariam a aplicação do princípio, carecem de comprovações empíricas<sup>34</sup>.

Por seu turno, os defensores da neutralidade acreditam que a discriminação erigiria barreiras de entradas no mercado,

---

Netflix or Amazon paying for priority lanes on congested broadband networks to deliver video traffic”. V. <http://www.cnet.com/news/comcast-vs-netflix-is-this-really-about-net-neutrality>.

<sup>34</sup> “Lessing and Wu, among other early proponents of network neutrality regulation, have not provided empirical evidence to support claims that monopoly power exists in broadband markets, a key assumption on which their theories of harm hinge”. J. Gregory Sidak, *Assessing the network neutrality debate in the United States*, p. 7.

com a conseqüente inibição da criatividade e da inovação<sup>35</sup>. Abriam-se as portas para o surgimento de situações parecidas com as analisadas linhas acima, mas, agora, da perspectiva do provedor de conteúdo: o operador de acesso, em decorrência de acordo comercial, seria capaz de conferir maior velocidade de tráfego para os dados do portal de notícias “x”, do que aos do portal “y”, pertencente a um usuário independente. Ou, ainda, degradar o tráfego da aplicação “w”, tornando inviável a sua navegação, em benefício da “z”, que pertence ao seu grupo econômico. Na prática, esses comportamentos levariam à criação de duas *webs* diferentes: uma rápida e segura para os provedores de conteúdo capazes de adquiri-la e outra morosa e ultrapassada para aqueles que não puderem pagar pela primeira [a chamada *dirty lane*]. Seria bastante provável que o sistema de “*best efforts*”, hoje utilizado para o gerenciamento do tráfego na rede, acabasse substituído pelo mero pagamento por linhas prioritárias.

Argumentam os entusiastas do princípio que, admitida fosse a discriminação dos dados, ter-se-ia grande incentivo para que o conteúdo à disposição dos usuários fosse drasticamente ceifado, com o fechamento do mercado para muitos. A tendência seria a de que aqueles financeiramente capazes de realizar acordos comerciais recebessem vantagens competitivas muito grandes sobre os demais<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> “The promotion of network neutrality is no different than the challenge of promoting fair evolutionary competition in any privately owned environment, whether a telephone network, operating system, or even a retail store. Government regulation in such contexts invariably tries to help ensure that the short-term interests of the owner do not prevent the best products or applications becoming available to end-users. The same interest animates the promotion of network neutrality: preserving a Darwinian competition among every conceivable use of the internet so that the only the best survive”. Tim Wu, *Network neutrality, broadband discrimination*, p. 2.

<sup>36</sup> Essa preocupação já foi externada inclusive por *players* de grande porte, como o Sr. José Francisco de Araújo Lima, diretor de relações institucionais das Organizações Globo: “Nós não teríamos condições de competir com Google, Netflix e Facebook no privilégio de banda. Por mim, não deveria poder ter acordo (como o dos EUA), nem de forma isonômica”, disse, ao se referir a um eventual acordo financeiri-

O mesmo raciocínio pode ser realizado pelos pequenos provedores de acesso, que estariam em verdadeira desvantagem concorrencial, caso não aquiescessem “acordos” com os grandes provedores de conteúdo: “Sempre fomos defensores do princípio de neutralidade de rede, para nós é fundamental porque os pequenos provedores não têm a capacidade financeira de fazer acordos bilaterais com fornecedores de conteúdo”, diz, referindo-se a acordos como o celebrado entre Netflix e a operadora norte-americana Comcast<sup>37</sup>.

Para além da realização de ajustes comerciais entre provedores de acesso e conteúdo, afirmam ainda existir outra hipótese de restrição dos dados que transitam na *web*: a possibilidade de os operadores bloquearem ou degradarem o tráfego de informações que não lhes interessa, impedindo os provedores de conteúdo de atingirem os usuários. Esses acordos poderiam, no limite, ter impedido o surgimento e desenvolvimento de aplicativos como o *Skype* e o *Whatsapp*, uma vez que concorrem com os serviços de telefonia ofertados pelos grupos aos quais normalmente pertencem os provedores de acesso<sup>38</sup>. Em uma *Internet* na qual fosse permitida a discriminação, acreditam ser provável que os dados desses aplicativos sofreriam alguma restrição por parte dos conglomerados de telecomunicação.

Para os defensores da neutralidade, a inovação advinda da atividade dos usuários e dos provedores de conteúdo deveria ser priorizada em relação à alegada inovação que poderia ser realizada na infraestrutura dos provedores de acesso.

Essa situação agravar-se-ia quando consideradas as características do setor de telecomunicações, com mercados ex-

---

ro entre um provedor OTT e uma rede de telecomunicações para permitir uma conexão melhor. Disponível em <http://www.abrint.com.br/definicao-de-detalhes-e-o-maior-desafio-para-regulamentacao-do-marco-civil>.

<sup>37</sup> V. <http://www.abrint.com.br/setor-de-telecom-digeriu-marco-civil-mas-ainda-ha-criticas/>.

<sup>38</sup> Nesse sentido, o caso da Brasil Telecom, já citado.

tremamente concentrados, verticalizados, com altas barreiras à entrada. Dados brasileiros indicam que mais de 85% dos acessos são realizados pelas quatro principais empresas do setor [NET, Telefônica, Oi e GVT]<sup>39</sup>. As fronteiras entre os provedores de acesso e os muitos produtores de conteúdo são cada vez menores: por exemplo, no Brasil, a Telefônica controla o portal de notícias “Terra”, a operadora Oi detém o “IG” e a Globo controla o portal Globo.com. Ou seja, os grandes *sites* provedores de conteúdo estão comercialmente ligados a algum operador de acesso à rede.

Com poucos operadores, o poder desses agentes sobre os provedores de conteúdo mostra-se enorme, capaz de eleger aqueles agentes que seriam ou não seus “parceiros comerciais”. Imaginemos, por exemplo, que em determinada negociação com o *Google*, não houvesse acordo. Ausente a garantia da neutralidade, o operador ou os operadores poderiam “unir-se” para limitar a disponibilidade do aplicativo. Como resultado, não somente o *Google* seria seriamente prejudicado, mas também os consumidores, que restariam alijados do famoso sistema de buscas.

Os defensores da neutralidade acreditam que os caminhos entre a rede e o usuário devam sofrer a menor interferência possível de terceiros, mantendo-se a atual estrutura da internet, da qual já foi possível colher frutos extraordinários. Segundo afirmam, os provedores estariam utilizando-se de argumentos infundados para obter fonte adicional de renda e ainda maiores lucros com a cobrança de valores extras dos provedores de conteúdo. Rebatem a afirmação de que os operadores usariam tais quantias na infraestrutura da rede e na redução do preço das assinaturas de pacotes por carecerem de qualquer comprovação fática.

---

<sup>39</sup> Dados disponíveis no site da ANATEL e no “Relatório anual grupo de dados da SPV”, fevereiro de 2.013. Disponível em <http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=296023&pub=principal&filtro=1&documentoPath=296023.pdf>.

Como resultado desse intenso debate, em 10 de setembro de 2014, gigantes da *Internet*, como *Netflix*, *Vimeo*<sup>40</sup>, *Google*<sup>41</sup>, *Etsy* e *WordPress*, promoveram nos Estados Unidos o *Internet Slowdown Day*, dia no qual simularam como seria o acesso aos seus aplicativos caso a velocidade de acesso fosse reduzida, na tentativa de alertar a população sobre os riscos da quebra da neutralidade. O movimento foi uma reação às proposições da *US Federal Communications Commission*<sup>42</sup>, entre elas a de permitir que operadores cobrem taxas dos provedores de conteúdo para garantir níveis mínimos de serviço<sup>43</sup>.

## O MARCO CIVIL DA INTERNET

Como se verificou no início desse texto, toda a sociedade foi convidada a participar do debate em torno da elaboração do Marco Civil da Internet, o que gerou amplas discussões em torno de sua elaboração. Muitas das questões teóricas levantadas nas páginas anteriores foram trazidas por juristas, economistas e especialistas do setor para o cenário nacional durante a tramitação da Lei n.º 12.965/2014. A oposição entre as empresas de telecomunicações e os defensores do princípio da neutralidade marcou a elaboração do texto legal, e pode ser verificada pelas diversas redações propostas para a disciplina do princípio no Brasil, conforme verificaremos abaixo<sup>44</sup>.

---

<sup>40</sup> Vídeo da Vimeo explicando sobre a neutralidade de rede <http://vimeo.com/105602328>.

<sup>41</sup> Carta do Google sobre a questão [https://www.google.com/help/netneutrality\\_letter.html](https://www.google.com/help/netneutrality_letter.html).

<sup>42</sup> V. “Open Internet Notice of Proposed rulemaking”. <http://www.fcc.gov/document/fact-sheet-protecting-and-promoting-open-internet>

<sup>43</sup> V. <http://www.theguardian.com/technology/2014/sep/10/internet-slowdown-google-slow-google-youtube-net-neutrality> e <http://www.economist.com/blogs/schumpeter/2014/04/net-neutrality>.

<sup>44</sup> “As empresas de telecomunicações têm oferecido grande oposição às provisões que tratam da neutralidade de rede, sob o argumento equivocado de que proteger a neutralidade poderia encarecer o custo da conexão”. Disponível em <http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/tim-wu-pai-do-conceito-de->

“Art. 2º. A disciplina do uso da Internet no Brasil tem como fundamentos o reconhecimento da escala mundial da rede, o exercício da cidadania em meios digitais, os direitos humanos, a pluralidade, a diversidade, a abertura, a livre iniciativa, a livre concorrência e a colaboração, e observará os seguintes princípios:

IV – preservação e garantia da neutralidade da rede; Art. 12. O responsável pela transmissão, comutação ou roteamento tem o dever de tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados, conteúdo, serviço, terminal ou aplicativo, sendo vedado estabelecer qualquer discriminação ou degradação do tráfego que não decorra de requisitos técnicos destinados a preservar a qualidade contratual do serviço”<sup>45</sup>.

Essa redação do Projeto de Lei gerou discórdia ao prever a possibilidade de discriminação do tráfego caso decorresse de “requisitos técnicos”. Opiniões antagônicas podiam ser encontradas, especialmente com relação à vagueza e indefinição sobre o que consistiria tais “requisitos técnicos”, como as encaminhadas pela Telefônica, opondo-se à adoção da neutralidade: “A TELESP acompanha com interesse as manifestações apresentadas sobre esse inciso IV. O que se observa é que a mera menção ao termo ‘neutralidade de rede’ gera diversos debates que revelam dois aspectos relevantes: (i) trata-se de um conceito equívoco e de diferentes interpretações; e (ii) o tema merece ser melhor debatido antes de ser positivado numa lei. Sem merecer o mérito do debate, [...] propomos a substituição do termo ‘neutralidade de rede’ por proteção integral dos direitos dos consumidores e transparência na oferta de produtos e serviços na rede. Proposta de nova redação: IV – preservação da transparência e dos direitos dos consumidores na oferta de produtos e serviços que se utilizem da internet”<sup>46</sup>, e a crítica de

---

neutralidade-de-rede-apoia-marco-civil-da-internet-no-brasil-8695505#ixzz3E0MAHoYm\_

<sup>45</sup> Disponível em <http://www.infolei.com.br/wp-content/uploads/2010/04/MINUTA-DE-ANTEPROJETO-DE-MARCO-CIVIL-DA-INTERNET-PARA-DEBATE-COLABORATIVO.pdf>.

<sup>46</sup> Opinião encaminhada em 30 de maio de 2.010, disponível em

um usuário sobre a imprecisão da proposição: “A colocação de ‘requisitos técnicos’ dá margem para muita coisas. Penso que as operadoras deveriam ser proibidas de realizar o traffic shaping e pronto. Se um usuário contratou certa velocidade, a operadora tem o dever de manter aquela velocidade contratada, ou então não venda o serviço, expanda a rede e depois continue a oferecer o serviços de novo. [...] Deve ser excluída a parte que cita o requisito técnico como desculpa para o traffic shaping”<sup>47-48</sup>.

Com o aprimoramento do texto legislativo, nova redação foi posta em debate:

“Art. 3. A disciplina do uso da Internet no Brasil tem os seguintes princípios:

IV - preservação e garantia da neutralidade da rede, conforme regulamentação;

Art. 9. O responsável pela transmissão, comutação ou roteamento tem o dever de tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados, sem distinção por conteúdo, origem e destino, serviço, terminal ou aplicativo, sendo vedada qualquer discriminação ou degradação do tráfego que não decorra de requisitos técnicos necessários à prestação adequada dos serviços, conforme regulamentação.

Parágrafo único. Na provisão de conexão à Internet, onerosa ou gratuita, é vedado monitorar, filtrar, analisar ou fiscalizar o conteúdo dos pacotes de dados, ressalvadas as hipóteses ad-

---

<http://culturadigital.br/marcocivil/debate/>.

<sup>47</sup> Opinião encaminhada por Jonio Lucio Barbosa da Costa em 15 de abril de 2010, disponível em <http://culturadigital.br/marcocivil/debate/>.

<sup>48</sup> Ainda nesse sentido: “A Claro, operadora de telefonia móvel, enviou uma contribuição à consulta pública do Marco Civil da Internet no Brasil na qual sugere que seja retirada, dos princípios para o uso da internet no país (artigo 2o.), a preservação e a garantia da neutralidade da rede. [...] Para a Claro, ‘o tema da neutralidade de rede deverá ser amplamente debatido e estudado antes de haver um posicionamento fechado. Nem mesmo os mercados maduros conseguiram chegar à um consenso sobre a necessidade de se estabelecer a neutralidade’. Com o mesmo argumento, a operadora também sugere que seja retirada da proposta do texto legal o artigo 12 [...] ‘Ao estabelecer que o responsável pela transmissão, comutação ou roteamento, terá a obrigação de tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados’, diz o texto enviado pela Claro [...]”. Disponível em <http://www.telesintese.com.br/claro-questiona-a-neutralidade-da-rede-no-marco-civil/>.

mitidas em lei”<sup>49</sup>.

Aqui, dois pontos chamaram a atenção: a previsão do art. 3º, segundo a qual a neutralidade seria preservada “conforme regulamentação”, e a manutenção no texto da possibilidade de que a discriminações no tráfego pudessem ocorrer com base em requisitos técnicos.

Operadores de acesso posicionaram-se pela alteração do artigo 9º, afirmando que o valor dos planos seria aumentado para atender à legislação<sup>50</sup>. Ainda, nas palavras de Alexander Castro, diretor de regulamentação do Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal [Sinditelebrasil]: “As empresas deveriam ter a possibilidade de oferecer aos assinantes serviços como a restrição de acesso a sites pornográficos, por exemplo, caso o cliente queira prevenir seus filhos de entrar nessas páginas, mas o Marco Civil impede. O artigo quer normatizar o que as empresas podem oferecer. [...] Ainda segundo Castro, o texto do Marco Civil restringe a livre iniciativa e competição, a oferta de serviços customizados conforme diferentes perfis de usuários e pode afetar o desenvolvimento da infraestrutura da rede.”<sup>51,52</sup>.

A previsão de que o princípio da neutralidade seria aplicado “conforme a regulamentação” foi objeto de comentários pelo relator do Projeto de Lei, Deputado Alessandro Molon: “Houve um amplo temor dos representantes da sociedade

---

<sup>49</sup> Disponível em <http://edemocracia.camara.gov.br/web/marco-civil-da-internet/wikilegis#.VB7gfvldWSq>.

<sup>50</sup> V. <http://www1.folha.uol.com.br/poder/1185498-presidente-da-oi-diz-que-neutralidade-na-internet-vai-deixar-planos-mais-caros.shtml>.

<sup>51</sup> Segue o texto: ‘Estimamos que 70% do tráfego em 2015 será de vídeo, e que, hoje, 20% dos usuários são responsáveis por 80% do tráfego. São muitos, subsidiando poucos. Para dar tratamento isonômico a todos os usuários e serviços, as redes terão de ser superdimensionadas’, disse. Para o Sinditelebrasil, o texto do projeto de lei deveria ser reescrito para incluir a possibilidade de restrição de conteúdos com consentimento dos usuários e caso seja um requisito técnico para prestação do serviço contratado”.

<sup>52</sup> Disponível em <http://www.telesintese.com.br/sinditelebrasil-defendegerenciamento-de-redes-para-oferta-de-novos-produtos>.



civil organizada que participaram das audiências públicas e seminários, de que a expressão ‘conforme regulamentação’ abrisse espaço para que esse tratamento posterior terminasse por restringir a aplicação do princípio da neutralidade de rede, o que não é, em absoluto, nosso objetivo”<sup>53</sup>.

Por fim, a neutralidade de rede restou assim disciplinada na Lei n.º 12.965/2014:

“Art. 3 A disciplina do uso da internet no Brasil tem os seguintes princípios: [...]

IV - preservação e garantia da neutralidade de rede;

Art. 9 O responsável pela transmissão, comutação ou roteamento tem o dever de tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados, sem distinção por conteúdo, origem e destino, serviço, terminal ou aplicação.

§ 1º A discriminação ou degradação do tráfego será regulamentada nos termos das atribuições privativas do Presidente da República previstas no inciso IV do art. 84 da Constituição Federal, para a fiel execução desta Lei, ouvidos o Comitê Gestor da Internet e a Agência Nacional de Telecomunicações, e somente poderá decorrer de:

I - requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada dos serviços e aplicações; e

II - priorização de serviços de emergência.

§ 2º Na hipótese de discriminação ou degradação do tráfego prevista no § 1º, o responsável mencionado no caput deve:

I - abster-se de causar dano aos usuários, na forma do art. 927 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 - Código Civil;

II - agir com proporcionalidade, transparência e isonomia;

III - informar previamente de modo transparente, claro e suficientemente descritivo aos seus usuários sobre as práticas de gerenciamento e mitigação de tráfego adotadas, inclusive as relacionadas à segurança da rede; e

IV - oferecer serviços em condições comerciais não discriminatórias e abster-se de praticar condutas anticoncorrenciais.

§ 3º Na provisão de conexão à internet, onerosa ou gratuita, bem como na transmissão, comutação ou roteamento, é vedado bloquear, monitorar, filtrar ou analisar o conteúdo dos pa-

---

<sup>53</sup> Substitutivo Oferecido em Plenário em Substituição à Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 2.126, Deputado Alessandro Molon, p. 28.

cotes de dados, respeitado o disposto neste artigo”.

O primeiro ponto de destaque é o de que a neutralidade foi considerada como um princípio do uso da *Internet* no Brasil, estando os provedores de acesso obrigados a tratar de forma isonômica os dados que transitam por suas redes. Possíveis exceções a esse comando deverão ser regulamentadas por Decreto Presidencial, ouvidos a Anatel e o Comitê Gestor de *Internet* no Brasil [CGI.br].

O texto legal foi minucioso ao estabelecer as situações nas quais são admitidas exceções à neutralidade: quando houver [i] “requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada dos serviços e aplicações” e [ii] a “priorização de serviços de emergência”. Caso ocorra qualquer intervenção dos provedores no fluxo de dados com base nas hipóteses previstas, o operador deve observar o previsto no parágrafo 2º. Dessa feita, deve abster-se de causar dano ao usuário, na forma do art. 927 do Código Civil; a sua intervenção há de ser proporcional, transparente e isonômica; e o usuário informado previamente, de modo transparente e com riqueza de detalhes das medidas que estão sendo adotadas pelo provedor. Essas disposições refletem a preocupação com práticas de gerenciamento de tráfego pelos operadores, sem que os usuários delas tome conhecimento. Os serviços devem ser prestados em condições não discriminatórias e não serão admitidas condutas anticoncorrenciais.

O parágrafo 3º determina que os provedores estão proibidos de bloquear, monitorar, filtrar e analisar, em conexões onerosas ou gratuitas, o conteúdo do pacote de dados. Com a inclusão dessa previsão, procurou-se destacar a vedação ao bloqueio e monitoramento dos pacotes de dados, seja ele realizado em conexões pagas, seja em gratuitas.

Ainda que a redação do Marco Civil não tenha sido precisa ao definir as situações nas quais discriminações de tráfego não violariam a neutralidade de rede, não há dúvidas de que trouxe diretriz clara a ser seguida pelos provedores de acesso -- e pelos intérpretes da lei. O relatório apresentado pelo relator

do Marco Civil não deixa dúvidas sobre a opção legislativa pela defesa do princípio da neutralidade: “Caso não seja respeitada a neutralidade de rede, ao menos seis liberdades essenciais para os usuários da Internet serão prejudicadas: (i) a conexão de quaisquer dispositivos, (ii) a de execução de quaisquer aplicativos, (iii) a de envio e recebimento de pacotes de dados, (iv) a liberdade de expressão, (v) a de livre iniciativa e (vi) a de inovação na rede. Portanto, para que a mais ampla liberdade fique assegurada na Internet, é necessário defender o princípio da neutralidade de rede. A Internet poderá, assim, continuar a ser um espaço para experimentação, inovação e livre fluxo de informações”<sup>54</sup>.

Logo após a promulgação da Lei, o Deputado Alessandro Molon declarou que a neutralidade nela prevista seria auto-executável, dispensando o Decreto Presidencial para que tivesse aplicação imediata. A manifestação foi uma resposta a especulações sobre tentativas das empresas de telecomunicações de encontrarem brechas que as permitissem celebrar acordos nos quais houvesse diferenciados pelo conteúdo, a exemplo daquele celebrado entre a *Netflix* e a *Comcast* nos Estados Unidos<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Substitutivo Oferecido em Plenário em Substituição à Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 2.126, Deputado Alessandro Molon, p. 28. Ainda nesse sentido: “Outro princípio importantíssimo é que a inteligência da internet está nas pontas, nos computadores ou terminais dos usuários, e não no núcleo da rede – e qualquer terminal pode se comunicar com qualquer outro. Esse conjunto é que permite e garante a inovação. Permite a livre concorrência e o surgimento de novos atores no mercado. Qualquer pessoa pode inventar uma nova aplicação e disponibilizá-la na rede sem solicitar permissão à ninguém, sem ter que pagar nada a mais por isso, além da contratação da banda necessária para a consecução dos seus serviços com qualidade. Não há barreiras. O fato de não haver um controle central é fundamental”.

<sup>55</sup> Nesse sentido, <http://blogs.estadao.com.br/link/e-impossivel-burlar-o-que-esta-no-marco-civil-diz-relator> e <http://blogs.estadao.com.br/link/tentativa-de-burlar-neutralidade-deve-ir-para-o-judiciario>. Ainda, a declaração do Deputado: “Não há necessidade de regulamentação para a liberdade de expressão, nem mesmo para o conceito de neutralidade de rede. Já está em vigor. No caso da neutralidade, há uma regulamentação sobre as exceções. Mas a regra geral já está valendo”. Disponível em:

A iniciativa brasileira foi recepcionada com entusiasmo por expoentes do setor, como Tim Berners-Lee, que afirmou que a Lei retrata a Internet como ela deve ser: uma rede aberta, neutra e descentralizada, na qual os usuários são as máquinas para a colaboração e a inovação<sup>57</sup>. Da mesma forma, Tim Wu afirmou: “O Brasil tem uma grande reputação de ser um lugar culturalmente vibrante, dinâmico, uma liderança no mundo em várias áreas, com novas empresas, novas ideias... É por isso que a neutralidade de rede é importante. A neutralidade da rede favorece os pequenos. Os comunicadores, os criadores, as pequenas empresas, os empreendedores. Limita o poder das grandes empresas de controlar as pequenas empresas. Considero que o Brasil está crescendo com base no empreendedorismo e nas indústrias criativas. Por isso, é muito importante para o futuro do Brasil, como um centro de inovação em internet no Sul Global, que o país aprove e respeite os princípios da neutralidade de rede”<sup>58</sup>.

---

<http://www.sinditelebrasil.org.br/sala-de-imprensa/na-midia/2237-liberdade-de-expressao-e-neutralidade-nao-dependem-de-regulamentacao>.

<sup>56</sup> Ainda sobre o texto aprovado, a declaração da presidente Dilma Rousseff com vista a neutralidade de rede: “‘A lei também estabelece o princípio da neutralidade, em que um provedor tem que oferecer internet sem limitar serviços e sem interferir naquilo que o usuário quer acessar’. Segundo Dilma, é preciso garantir acesso amplo, geral e irrestrito a todos os sites e serviços, sem que algum seja privilegiado por conta de acordos econômicos, por exemplo. A neutralidade impede que provedores de conexão privilegiem o acesso a determinados sites e serviços em razão de acordos econômicos. (...) ‘Todo mundo deve poder trocar informação, trocar conhecimento com todo mundo na internet, sem bloqueio, sem interferência, sem censura. A grande vantagem da internet é permitir que qualquer pessoa, com muito ou pouco dinheiro, possa divulgar suas ideias, seus serviços ou sua empresa’”. Disponível em <http://blog.planalto.gov.br/dilma-marco-civil-consolida-a-internet-como-um-espaco-livre-e-democratico/>.

<sup>57</sup> V. <https://webfoundation.org/2014/03/marco-civil-statement-of-support-from-sir-tim-berners-lee/>.

<sup>58</sup> Disponível em <http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/tim-wu-pai-do-conceito-de-neutralidade-de-rede-apoia-marco-civil-da-internet-no-brasil-8695505>.

## CONCLUSÃO

Existe amplo debate sobre os benefícios e malefícios da adoção da neutralidade de rede. A falta de consenso é justificada, porquanto fortes argumentos sustentam os dois lados da cizânia: liberdade contratual ou liberdade do consumidor? Inovação nas pontas da rede ou no centro? Uma rede aberta e mais lenta para todos ou uma rede mais eficiente para aqueles que podem pagar por ela? Como lidar com o congestionamento e o saturamento da rede de acesso à internet?

Embora os opositores ao princípio da neutralidade disponham de justificativas econômicas a sustentar suas posições, as características do setor de telecomunicações e o impressionante histórico de inovação da *Internet* parecem recomendar a prudência e a necessidade de resguardar a *web* de abusos anti-competitivos que poderiam ser perpetrados pelos intermediários envolvidos no tráfego de dados na rede.

Nessa esteira, e em muito calcada nos benefícios práticos resultado da estrutura livre que predomina na internet até os dias de hoje, a Lei 12.965/2014 optou pela tutela da neutralidade. O modelo adotado pelo Brasil pressupõe *política pública* a favor da liberdade de escolha para os consumidores e provedores de conteúdo em detrimento da liberdade contratual dos provedores de acesso.

Já se afirmou que a *Internet* é comparável às estradas medievais.<sup>59</sup> Em determinados setores da economia, seu domínio é o controle do comércio. Indo além da mercancia, a *Internet* significa o acesso à informação, ao conhecimento. O bloqueio do acesso à rede leva não apenas a expulsão do mercado, mas interpõe enorme barreira entre o indivíduo e o conhecimento. O princípio da neutralidade, bem positivado no atual Marco Civil da Internet, há de informar a construção de

---

<sup>59</sup> Paula A. Forgioni, Apontamentos sobre aspectos jurídicos do ‘e-commerce’”, *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro* 119:68 [2000].

todo o arcabouço normativo da rede; é a partir dele que as regras devem desdobrar-se. Em tempos de integração social pelo consumo, o princípio da neutralidade traz consigo a integração social pelo conhecimento, dando concreção à diretriz constitucional da proteção e busca da dignidade humana.



## BIBLIOGRAFIA

- J. Gregory Sidak, *Assessing the network neutrality debate in the United States*, disponível em [http://www.iscr.org.nz/f572,16406/Sidak\\_New\\_Zealand\\_Net\\_Neutrality\\_paper.pdf](http://www.iscr.org.nz/f572,16406/Sidak_New_Zealand_Net_Neutrality_paper.pdf).
- Tim Wu, *Network Neutrality, Broadband discrimination*, 2J. *Telecomm & High Tech L.*, 141 (2003), disponível em [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=388863](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=388863).
- Lawrence Lessing, *The Internet under siege*, disponível em [http://www.foreignpolicy.com/articles/2001/11/01/the\\_internet\\_under\\_siege?wp\\_login\\_redirect=0](http://www.foreignpolicy.com/articles/2001/11/01/the_internet_under_siege?wp_login_redirect=0).
- FCC *Open Internet Order de 2010*, disponível em <http://www.fcc.gov/openinternet>.
- Gary R. Bachula, *Testimony before the United States Senate Committee on Commerce, Science and Transportation Hearing on Net Neutrality, February 7 2006*.
- Alessandro Molon, *Substitutivo Oferecido em Plenário em Substituição à Comissão Especial destinada a proferir parecer ao Projeto de Lei nº 2.126*.

## SITES:

[www.edemocracia.camara.gov.br](http://www.edemocracia.camara.gov.br)

- <http://culturadigital.br/marcocivil>
- <http://blog.planalto.gov.br/tomaremos-todas-as-medidas-para-proteger-o-pais-o-governo-e-suas-empresas-afirma-dilma-sobre-denuncia-de-espionagem>
- <http://blog.planalto.gov.br/tomaremos-todas-as-medidas-para-proteger-o-pais-o-governo-e-suas-empresas-afirma-dilma-sobre-denuncia-de-espionagem>
- <http://blog.planalto.gov.br/na-onu-dilma-propoe-governanca-global-para-internet>
- <http://blog.planalto.gov.br/categoria/nota-oficial-destaques/page/2/>
- <http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=296023&pub=principal&filtro=1&documentoPath=296023.pdf>
- <http://www.teleco.com.br/internet.asp>
- <http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/tim-wu-pai-do-conceito-de-neutralidade-de-rede-apoia-marco-civil-da-internet-no-brasil-8695505#ixzz3E0LdNovF>
- [http://bits.blogs.nytimes.com/2012/08/20/att-facetimefcc/?\\_php=true&\\_type=blogs&\\_r=0](http://bits.blogs.nytimes.com/2012/08/20/att-facetimefcc/?_php=true&_type=blogs&_r=0)
- <http://bits.blogs.nytimes.com/2012/07/31/fcc-verizon-tethering/>
- <http://www1.folha.uol.com.br/folha/informatica/ult124u17342.shtml>
- <http://www.theverge.com/2014/2/23/5439566/the-wall-street-journal-confirms-multiyear-traffic-deal-between>
- <http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=248390&assuntoPublicaca>
- <http://www.portaleduardocunha.com.br/um-breve-esclarecimento-sobre-o-marco-civil-da-internet/10/1292.html>
- <http://www.sinditelebrasil.org.br/sala-de-imprensa/na-midia/2108-acesso-movel-patrocinado-ganha-forma-como-modelo-de-negocio>

<http://www.sinditelebrasil.org.br/sala-de-imprensa/namidia/1960-marco-civil-acordos-das-telecom-facebook-vao-para-analise-na-regulamentacao> e

<http://www.techtudo.com.br/noticias/noticia/2011/12/clientes-pre-pago-da-claro-podem-acessar-o-facebook-pelo-celular-de-graca.html>.

[http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/tim-wu-pai-do-conceito-de-neutralidade-de-rede-apoia-marco-civil-da-internet-no-brasil-8695505#ixzz3E0M4hsBs\\_](http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/tim-wu-pai-do-conceito-de-neutralidade-de-rede-apoia-marco-civil-da-internet-no-brasil-8695505#ixzz3E0M4hsBs_)

[http://www.teleco.com.br/internet\\_usu.asp](http://www.teleco.com.br/internet_usu.asp).

[http://www.economist.com/blogs/babbage/2014/09/net-neutrality\\_](http://www.economist.com/blogs/babbage/2014/09/net-neutrality_)

<http://www.cnet.com/news/comcast-vs-netflix-is-this-really-about-net-neutrality>.

[http://www.abrint.com.br/definicao-de-detalhes-e-o-maior-desafio-para-regulamentacao-do-marco-civil\\_](http://www.abrint.com.br/definicao-de-detalhes-e-o-maior-desafio-para-regulamentacao-do-marco-civil_)

<http://www.abrint.com.br/setor-de-telecom-digeriu-marco-civil-mas-ainda-ha-criticas/>.

[http://vimeo.com/105602328\\_](http://vimeo.com/105602328_)

[https://www.google.com/help/netneutrality\\_letter.html\\_](https://www.google.com/help/netneutrality_letter.html_)

<http://www.fcc.gov/document/fact-sheet-protecting-and-promoting-open-internet>

<http://www.theguardian.com/technology/2014/sep/10/internet-slowdown-go-slow-google-youtube-net-neutrality>

[http://www.economist.com/blogs/schumpeter/2014/04/net-neutrality\\_](http://www.economist.com/blogs/schumpeter/2014/04/net-neutrality_)

[http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/tim-wu-pai-do-conceito-de-neutralidade-de-rede-apoia-marco-civil-da-internet-no-brasil-8695505#ixzz3E0MAHoYm\\_](http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/tim-wu-pai-do-conceito-de-neutralidade-de-rede-apoia-marco-civil-da-internet-no-brasil-8695505#ixzz3E0MAHoYm_)

[http://www.infolei.com.br/wp-content/uploads/2010/04/MINUTA-DE-ANTEPROJETO-DE-MARCO-CIVIL-DA-INTERNET-PARA-DEBATE-COLABORATIVO.pdf\\_](http://www.infolei.com.br/wp-content/uploads/2010/04/MINUTA-DE-ANTEPROJETO-DE-MARCO-CIVIL-DA-INTERNET-PARA-DEBATE-COLABORATIVO.pdf_)

[http://culturadigital.br/marcocivil/debate/\\_](http://culturadigital.br/marcocivil/debate/_)



- <http://culturadigital.br/marcocivil/debate/><sub>2</sub>
- <http://www.telesintese.com.br/claro-questiona-a-neutralidade-da-rede-no-marco-civil/><sub>2</sub>
- <http://edemocracia.camara.gov.br/web/marco-civil-da-internet/wikilegis#.VB7gfvldWSq><sub>2</sub>
- <http://www1.folha.uol.com.br/poder/1185498-presidente-da-oidiz-que-neutralidade-na-internet-vai-deixar-planos-mais-caros.shtml><sub>2</sub>
- <http://www.telesintese.com.br/sinditelebrasil-defende-gerenciamiento-de-redes-para-oferta-de-novos-produtos><sub>2</sub>
- <http://blogs.estadao.com.br/link/e-impossivel-burlar-o-que-esta-no-marco-civil-diz-relator>  
<http://blogs.estadao.com.br/link/tentativa-de-burlar-neutralidade-deve-ir-para-o-judiciario><sub>2</sub>
- <http://www.sinditelebrasil.org.br/sala-de-imprensa/namidia/2237-liberdade-de-expressao-e-neutralidade-nao-dependem-de-regulamentacao><sub>2</sub>
- <http://blog.planalto.gov.br/dilma-marco-civil-consolida-a-internet-como-um-espaco-livre-e-democratico/><sub>2</sub>
- <https://webfoundation.org/2014/03/marco-civil-statement-of-support-from-sir-tim-berners-lee/><sub>2</sub>
- <http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/tim-wu-pai-do-conceito-de-neutralidade-de-rede-apoia-marco-civil-da-internet-no-brasil-8695505><sub>2</sub>