

# I Mostra de pesquisa em Direito Civil Constitucionalizado – UNISC 2014

Eduardo Peres Pereira<sup>1</sup>

## **PIONEIRISMOS DO MARCO CIVIL DA INTERNET E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL**

A sociedade civil teve participação essencial, na construção do Marco Civil, que sem sombra de dúvidas, facilita(rá) o exercício da cidadania, ao passo que contempla o uso da internet e viabiliza assim, a participação ativa do indivíduo na vida pública do país. A “semeadura”, para o nascedouro do Marco Civil da Internet, se deu quando da elaboração do projeto de lei nº 84/1999 (transformado com alterações no texto original, na Lei nº 12.735/2012), que pioneiramente buscava regulamentar a internet, por meio da criminalização do internauta.

O projeto de lei anteriormente mencionado gerou forte reação (negativa) da sociedade civil, visto que previa dentre outras medidas, facilitação de acesso aos dados de navegação, por autoridades policiais e a tipificação criminal de condutas tidas como corriqueiras na internet. A partir dessa reação, o governo percebeu<sup>2</sup> que a sociedade clamava por uma maior participação na construção de um projeto relacionado ao uso da internet e das políticas públicas, num contexto maior. Eram lançadas as vigas mestres do Marco Civil da Internet.

O Brasil carecia por incrível que pareça (em meio a um verdadeiro “oceano legal”) de uma lei que regulamentasse o uso da Internet (talvez o maior invento da comunicação na história), eis que a Lei Geral de Telecomunicações já se encontrava defasada, diante da velocidade exigida pela sociedade, no que pertine à realização de justiça rápida e qualitativa. Nesta mesma linha de raciocínio, STRECK (2014, p. 335) se posicionou da seguinte maneira:

De fato, concordo que, em muitos casos, as novas leis são desnecessárias e não contribuem para uma configuração sistemática do nosso direito. No entanto, entendemos que isso não se aplica ao Marco Civil da Internet, se compreendermos a sua importância a partir da necessidade de se regulamentar o uso da internet no contexto brasileiro. Isso porque a Lei Geral de Telecomunicações, Lei 9.472/97, tem-se mostrado insuficiente, uma vez que regulava uma realidade em que a internet não estava tão presente no cotidiano dos brasileiros como hoje, de forma que uma série de novos problemas surgiram, acompanhando o desenvolvimento tecnológico [...].

<sup>1</sup> O autor é Advogado Sócio no escritório Godoy e Peres Advogados Associados, na Cidade de Porto Alegre (RS). Mestrando em Direito na UNISC (Universidade de Santa Cruz do Sul). Especialista em Direito Processual Civil pela ABDPC (Academia Brasileira de Direito Processual Civil). Especialista em Direito do Trabalho e Previdenciário pela UNIRITTER (Centro Universitário Ritter dos Reis). Integrante do Grupo de Pesquisa "Interseções jurídicas entre o público e o privado", coordenado pelo Pós-Dr. Jorge Renato dos Reis, vinculado ao CNPq. E-mail: eduardoperespereira@yahoo.com.br.

<sup>2</sup> Neste sentido, explica SCHMIDT (2008, p. 2318), que “um dos fatores de êxito ou fracasso das políticas públicas é a articulação entre o momento da formulação e o da implementação”. *In casu*, o governo teve a sensibilidade de perceber, que a sociedade deveria participar de forma incisiva na construção da política pública, que culminou na construção, elaboração e sanção do Marco Civil da Internet.

# I Mostra de pesquisa em Direito Civil Constitucionalizado – UNISC 2014

Assim a Constituição Digital (leia-se Marco Civil da Internet<sup>3</sup>) nasceu de uma proposta da sociedade<sup>4</sup> (BRANT, 2014, p. 238) e não do governo. Por si só, este já daria ao referido dispositivo legal, papel de vanguarda no ordenamento jurídico-legislativo, todavia, o governo, muito atento ao momento social do país, “convidou” a sociedade civil para participar não só da colocação da “pedra-mestre”, mas também para erguer o restante da obra em conjunto.

O Marco Civil da Internet foi construído a partir, de uma política pública que previa e fomentava, a participação social online (por meio da plataforma *Wordpress*, *Twitter*, *RSS feeds* e *blog*), como alicerce de sua elaboração, através de ampla consulta popular e debates públicos. Pode-se dizer tranquilamente, que a referida política pública possuía um propósito político bem concreto, tendo obtido seu resultado através do programa de participação social conjunta às esferas legislativas e executivas.

De forma clara e sintética, STEIBEL (2014, p. 18) asseverou que uma das maiores, senão a maior, inovação do Marco Civil da Internet foi a de abrir um precedente, no Direito Administrativo pátrio, qual seja, o de viabilizar no formato online, variação legal do mecanismo de consulta pública. Nas palavras do próprio:

Um pioneirismo do MCI, dentre outros, consiste justamente em ser a primeira consulta feita, original e integralmente, online, e de ter gerado, a partir disso, não só um Projeto de Lei, como também a sedimentação no Direito Administrativo brasileiro do formato online como uma variação legal do mecanismo de consulta pública.

O debate público acerca do Marco Civil da Internet possibilitou à sociedade, sua participação na elaboração do texto legal, seja por meio de audiências públicas e, principalmente, através do portal<sup>5</sup> criado para interligar público online e deputados que compuseram uma comissão especial. O debate público que antecedeu a elaboração do Marco Civil da Internet se estendeu por quase dois anos (2009 e 2010), tendo sido composto por especialistas da área informática, jurídica, legislativa e sociedade civil.

Merece relevo, a crítica de SEGALLA *apud* MUÑOZ (2014, p. 882), no sentido de que, apesar da inovação em possibilitar e fomentar a consulta pública, na plataforma online, quando da construção e consecução da política pública do Marco Civil, pouco ou nada adianta fazê-lo, uma

---

<sup>3</sup> Lei Nº 12.965, de 23 de abril de 2014.

<sup>4</sup> “Na verdade, sabe-se que o anteprojeto de lei nasceu da sociedade, em geral, com a participação do núcleo de pesquisa da Fundação Getúlio Vargas sobre sociedade e tecnologia, ou seja, de uma comunidade acadêmica”.

<sup>5</sup> Aberto à participação social, através do site: <http://culturadigital.br/marcocivil/>.

# I Mostra de pesquisa em Direito Civil Constitucionalizado – UNISC 2014

vez que, o percentual da população com acesso à internet ainda é baixo. Como solução propõe o aumento do número de programas de inclusão digital no país.

De fato, como colocou LEITE (2014, p. 258), “a problemática da inclusão/exclusão digital não é de fácil solução. Já demonstramos que inclusão digital não significa estar diante de um computador conectado à internet. Inclusão digital é muito mais do que indício de conectividade”. No entanto, ainda que vagarosamente, o “caminhar tem sido para frente”, no tocante às políticas públicas digitais no Brasil.

Acredita-se assim, que o advento do Marco Civil da Internet trouxe significativo avanço à sociedade, não só no que diz respeito à elaboração normativa que resguarda usuários de internet, mas também ao processo que assegurou o seu nascimento, quando do exercício da participação social, para consecução de política pública. Gizem-se as realistas e bem colocadas palavras de DEL MASSO e FABRETTI (2014, p. 256):

Por todo o exposto conclui-se que o legislador agiu bem ao inserir na própria lei a forma de atuação do Poder Público, pois desta forma estabelece diretrizes aos governantes no sentido de efetivar a implementação da lei. Porém, é preciso ter em mente que a simples previsão legal das funções do Estado na regulação da Internet não é suficiente, sendo necessário que estas normas se efetivem tanto através de políticas públicas, como pela participação popular.

Complementa a fala de Del Masso e Fabretti, BRANT (2014, p.238) ao inferir que “o art. 28<sup>6</sup> trata da importância do Estado em fazer estudos para criar planos estratégicos de desenvolvimento [...]”. Ratificando o exposto, merecem destaque os números promissores trazidos por STEIBEL (2014, p. 21), que seguem na tabela colacionada e comprovam o êxito alcançado pela consulta pública online, se comparado à participação social na elaboração de outras leis<sup>7</sup>:

**TABELA 1 – Dados gerais do Marco Civil da Internet, por fase<sup>8</sup>**

<sup>6</sup> Art. 28. O Estado deve, periodicamente, formular e fomentar estudos, bem como fixar metas, estratégias, planos e cronogramas, referentes ao uso e desenvolvimento da internet no País.

<sup>7</sup> STEIBEL (2014, p. 26). O número de participantes e de comentários recebidos no Marco Civil da Internet é significativo frente a uma ausência de projetos semelhantes lançados anteriormente, mas ainda estamos falando de apenas 267 pessoas/instituições num país de aproximadamente 180 milhões de habitantes.

<sup>8</sup> STEIBEL (2014, p. 20-21). O projeto foi iniciado formalmente em setembro de 2009, quando servidores públicos do Ministério da Justiça convidaram especialistas da FGV para projetar a plataforma online da consulta. Dois meses depois, o portal foi lançado e deu-se início ao primeiro dos dois períodos de consulta (que esteve aberta até meados de 2010, quando a versão final do projeto foi enviada para apreciação do Congresso). [...] Somando-se as duas etapas de consulta e as múltiplas plataformas de coleta de contribuição, em torno de 1.500 contribuições foram recebidas, inseridas no portal durante pouco mais de quatro meses, e realizadas por mais de 250 autores. [...] Algumas diferenças nos números entre uma fase e outra podem ser explicadas por decisões tomadas pelos gestores do projeto. Como os entrevistados descrevem, nas duas fases o público foi convidado a debater sobre um texto pré-definido. Porém, na primeira etapa os gestores testaram junto ao público certos padrões normativos preestabelecidos

# I Mostra de pesquisa em Direito Civil Constitucionalizado – UNISC 2014

	1ª FASE		2ª FASE		TOTAL	
Número de contribuições recebidas	#	%	#	%	#	%
	623	0,21	884	0,58	1.507	0,33
Duração da consulta, em dias	99		52		151	
Média de comentários por dia	6,3		17,0		10,0	
Quantidade autores	107		160		267 <sup>9</sup>	
Quantidade de artigos/temas sob consulta	24		103		127	

Em apertadíssimo resumo, destacam-se alguns dos pioneirismos alçados pelo Marco Civil da Internet, veja-se: (a) o fato de ser uma proposta oriunda da sociedade, em reação negativa ao “AI-5 Digital (Projeto de Lei nº 84/1999)” e não do governo; (b) a abertura proposta pelo Estado à sociedade, para elaboração conjunta do texto legal que seria(foi) sancionado (por meio, sobretudo, da consulta pública através da plataforma online); (c) a regulação do uso da internet no Brasil, elencando garantias, princípios e deveres dos usuários da internet no país (explorada de forma superficial no presente artigo, em face de não ser foco principal do mesmo); (d) incentivo à promoção, difusão e fomento às novas tecnologias de uso e acesso.

Ante o esposado, vale dizer que a internet facilitou a participação cidadã na construção das políticas públicas e o Marco Civil representa(ou) muito mais, que uma simples política voltada à garantia, aos princípios e deveres dos internautas (usuários da rede mundial que interliga pessoas). Em outras palavras, a Lei Maior Digital foi e está sendo referência e inspiração, para o modelo de participação cidadã na construção de políticas públicas, não só no Brasil, mas no mundo.

---

pelo Ministério da Justiça, e na segunda etapa buscavam retorno sobre o texto final a ser submetido ao Congresso (motivo pelo qual, por exemplo, a 1ª etapa tem menos artigos/temas abertos para contribuição que na 2ª fase). É fundamental realçar que, nessa forma de consulta, o processo de *e-rulemaking* não foi vinculativo à tomada de decisão governamental, nem teve característica de democracia direta: pelo contrário, a todo momento permaneceu com os gestores do projeto a decisão de definir o que permaneceu sob consulta e qual a leitura final do texto produzido colaborativamente.

<sup>9</sup> Idem. Participaram das duas etapas 22 autores.

# I Mostra de pesquisa em Direito Civil Constitucionalizado – UNISC 2014

## REFERÊNCIAS

BRANT, Cássio Augusto Barros. *Marco Civil da Internet: comentários sobre a lei 12.965/2014*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2014.

BRASIL. Projeto de *Lei Nº 84*, de 24 de fevereiro de 1999. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15028>. Acesso em 31 de out. De 2014.

BRASIL. *Lei Nº 12.735/2012*, de 30 de novembro de 2012. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12735.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12735.htm). Acesso em 31 de out. De 2014.

BRASIL. *Lei Nº 12.965*, de 23 de abril de 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm). Acesso em 31 de out. De 2014.

CULTURA DIGITAL. *Marco Civil*. Disponível em: <<http://culturadigital.br/marcocivil/sobre/>>. Acesso em: 31 out. 2014.

LEITE, George Salomão. *Promoção do direito de acesso à internet a todos os cidadãos*. In: LEITE, George Salomão; LEMOS, Ronaldo (Coordenadores). *Marco Civil da Internet*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 251-258.

MASSO, Fabiano Dolenc Del; FABRETTI, Humberto Barrionuevo. *Atuação do poder público no desenvolvimento da internet*. P. 256. In: *Marco Civil da Internet: Lei 12.965/2014*. MASSO, Fabiano Dolenc Del; ABRUSIO, Juliana; FILHO, Marco Augusto Florêncio (Coordenadores). São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 253-256.

SCHMIDT, João Pedro. *Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos*, p. 2318. In: REIS, J. R.; LEAL, R. G. (org.). *Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos*. Tomo 8. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2008, p. 2307-2333.

# I Mostra de pesquisa em Direito Civil Constitucionalizado – UNISC 2014

SEGALLA, Juliana Izar Soares da Fonseca. *Finalidades das aplicações de internet dos entes públicos*. In: LEITE, George Salomão; LEMOS, Ronaldo (Coordenadores). Marco Civil da Internet. São Paulo: Atlas, 2014, p. 878- 898 *apud* RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. Direito fundamental à boa administração pública. Tradução Daniel Wunder Hachem. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p. 66.

STEIBEL, Fabro. *O portal da consulta pública do Marco Civil da Internet*. In: LEITE, George Salomão; LEMOS, Ronaldo (Coordenadores). Marco Civil da Internet. São Paulo: Atlas, 2014, p. 18-28.

STRECK, Lênio Luiz. *Apontamentos hermenêuticos sobre o Marco Civil da Internet regulatório da internet*. In: LEITE, George Salomão; LEMOS, Ronaldo (Coordenadores). Marco Civil da Internet. São Paulo: Atlas, 2014, p. 333-345.