

FACULDADE CÁSPER LÍBERO
Programa de Pós-Graduação em Comunicação
Mestrado em Comunicação

VICTOR VARCELLY MEDEIROS FARIAS

A REGULAÇÃO CULTURAL DA CIDADANIA:
produção e consumo nos debates públicos do Pensando o Direito

SÃO PAULO (SP), 2018

VICTOR VARCELLY MEDEIROS FARIAS

A REGULAÇÃO CULTURAL DA CIDADANIA:
produção e consumo nos debates públicos do Pensando o Direito

Dissertação apresentada à linha
“Produtos Midiáticos: Jornalismo e
Entretenimento” do Programa de Pós-
Graduação Stricto Sensu em
Comunicação da Faculdade Cásper
Líbero como requisito para obtenção
do grau de Mestre em Comunicação
pela Faculdade Cásper Líbero.

Orientação: Profa. Dra. Ana Luiza
Coiro Moraes

SÃO PAULO (SP), 2018

Medeiros Farias, Victor Varcelly

A REGULAÇÃO CULTURAL DA CIDADANIA: produção e consumo nos debates públicos do Pensando o Direito. -- São Paulo, 2018.

127 f. ; 30 cm.

Orientador: Profa. Dra. Ana Luiza Coiro Moraes
Dissertação (mestrado) – Faculdade Cásper Líbero, Programa de Mestrado em Comunicação

1. Comunicação. 2. Marketing. 3. Mercado. I. Medeiros Farias, Victor Varcelly. II. Faculdade Cásper Líbero, Programa de Mestrado em Comunicação. III. A REGULAÇÃO CULTURAL DA CIDADANIA: produção e consumo nos debates públicos do Pensando o Direito.

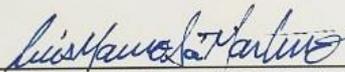
ATA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Autor: VICTOR VARCELLY MEDEIROS FARIAS

“A REGULAÇÃO CULTURAL DA CIDADANIA: PRODUÇÃO E CONSUMO NOS
DEBATES PÚBLICOS DO PENSANDO O DIREITO”



Prof. Dr. Frederico Normanha Ribeiro de Almeida
Universidade Estadual de Campinas - UNICAMP



Prof. Dr. Luís Mauro Sá Martino
Faculdade Cásper Líbero - FCL



Profa. Dra. Ana Luiza Coiro Moraes
Faculdade Cásper Líbero - FCL

Data da Defesa: 07 de fevereiro de 2018

À minha mãe Marize e à minha avó Jaci
pelos amáveis exemplos e ensinamentos
de vida que me dão dia após dia.

AGRADECIMENTO

Escrever um agradecimento depois de tamanho crescimento não é fácil. A dissertação leva meu nome, porém nas páginas que se seguem tento fazer jus aos diversos coautores que diretamente e indiretamente contribuíram com esta pesquisa ou com a minha história.

Sem o suporte, o carinho e o amor dos meus pais, esta dissertação, tampouco este autor, existiriam.

Sem familiares e amigos, os princípios pessoais seriam outros. A dissertação poderia até existir, mas, provavelmente, o tema seria diferente.

Sem a conexão entre UFRN e Faculdade Cásper Líbero, Direito e Comunicação talvez nunca encontrassem a Cultura nestas páginas.

Sem os debates ao longo das orientações, da qualificação e das disciplinas cursadas, as ideias não teriam sido tensionadas ou evoluídas.

Sem amor, não haveria nada.

Agradeço à minha mãe e ao meu pai pelo suporte, carinho e amor incondicionais. À minha namorada Fernanda por cada segundo desses dois anos de trabalho e pelo companheirismo e amor sempre presentes. Aos amigos que a Cásper me ofertou, em especial, Viviane, Stefania, Fernando, Homero e Leticia. A minha orientadora Ana Coiro que permitiu o surgimento desta produção acadêmica interdisciplinar. Aos professores Marcelo, Luiz Mauro, Simonetta, José Eugênio e Cláudio, que me ofertaram suporte, oportunidades e conhecimentos essenciais para a vida acadêmica. Aos funcionários da Cásper pela atenção e carinho. Aos amigos de pesquisa da Direito GV (GEPI) e aos colegas de trabalho que desde minha chegada à São Paulo possibilitaram meu crescimento profissional e pessoal.

Obrigado.

How many years must a mountain exist
Before it is washed to the sea?
Yes, and how many years can some people exist
Before they're allowed to be free?
Yes, and how many times must a man turn his head
And pretend that he just doesn't see?
The answer, my friend, is blowin' in the wind
The answer is blowin' in the wind
(Bob Dylan)

RESUMO

Esta dissertação busca compreender, através de uma abordagem centrada na cultura e na codificação e decodificação de significados no processo comunicacional, se ao produzir o site Pensando o Direito, o Ministério da Justiça regula comunicacionalmente/ciberculturalmente a participação cidadã na gestão de assuntos públicos de forma paralela à *regulação legal* proposta pelo Direito pátrio. Propõe, segundo a abordagem dos estudos culturais, a cultura como estrutura produtora e reguladora da sociedade, portanto, como cerne comum às regulações *legal e comunicacional*. A fim de verificar os diversos fatores envolvidos na regulação da participação política e da codificação da cidadania no PoD, o estudo avança do surgimento da democracia na Grécia até o contexto ciberdemocrático da atualidade, apresentando a relação entre cultura, regulação e cidadania. O referencial teórico possui como conceitos centrais a cultura, abordada segundo os estudos de Stuart Hall, Raymond Williams, Du Guy et. al, a cibercultura, fundamentada nas obras de Pierre Lévy e André Lemos e a cidadania, trabalhada segundo os apontamentos de Hannah Arendt, Néstor García Canclini, Wilson Gomes e Norberto Bobbio. A análise da codificação e decodificação do PoD ocorre de maneira qualitativa e quantitativa, a partir das contribuições enviadas pelos usuários ao longo do Debate do Marco Civil da Internet realizado entre 2015 e 2016. Por fim, conclui que a codificação e decodificação ciberculturais do PoD pelo MJ e cidadãos apresentam indícios da existência de uma nova camada regulatória da participação popular democrática pautada na comunicação, em especial, na cibercultura.

Palavras-chave: Cibercultura. Cidadania. Comunicação. Regulação. Pensando o Direito.

ABSTRACT

This thesis seeks to understand if the Ministério da Justiça e Cidadania (MJ) in producing the website Pensando o Direito (PoD) regulated communicationally, in parallel with the law of the country (legal regulation), citizen participation in the management of public affairs. It proposes, according to the approach of cultural studies and the theory of communication codification and decoding, culture as a producer and regulatory structure of society, therefore, as a common core to legal and communicational regulations. In order to verify the many different factors involved in the regulation of political participation and codification of citizenship in PoD, the study advances from the emergence of democracy in Greece to the current cyber-democratic context, showing the relationship between culture, regulation and citizenship. The theoretical framework has as main concepts the culture, approached according to the studies of Stuart Hall, Raymond Williams, Du Guy et. al, the cyberculture, based on the works of Pierre Lévy and André Lemos and the citizenship, worked according to the notes of Hannah Arendt, Néstor García Canclini, Wilson Gomes and Norberto Bobbio. The analysis of the coding and decoding of the PoD occurs in a qualitative and quantitative way, based on the contributions sent by the users during the Brazilian Civil Rights Framework for the Internet debate held between 2015 and 2016. Finally, it concludes that the cybercultural codification and decoding of PoD by MJ and citizens present evidence of a new regulatory layer of democratic popular participation based on communication, especially cyberculture.

Keywords: Cyberculture. Citizenship. Communication. Regulation. Pensando o Direito.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

A - Aceitas

ABC/MRE - Agência Brasileira de Cooperação

ABDTIC - Associação Brasileira de Direito da Tecnologia da Informação e das Comunicações

Brasscom - Associação Brasileira das Empresas de Software e Serviços para Exportação

Capes - Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior

CF – Constituição Federal Brasileira de 1988

CCCS - Center for Contemporary Cultural Studies

CGI – Comitê Gestor da Internet

CTS- FGV - Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas

ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente

e-SIC - Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão

IBICT - Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia

PoD – Pensando o Direito

LAI – Lei de Acesso à Informação

MCI – Marco Civil da Internet

MJ – Ministério da Justiça e Cidadania

N - Negativas

P.A – Parcialmente Aceitas

PDP – Proteção de Dados Pessoais

PNPS - Política Nacional de Participação Social

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POD – Pensando o Direito

SAL/MJ – Secretaria de Assuntos Legislativos

S/P – Sem Proposta

SRS – Site de redes sociais digitais

STF - Supremo Tribunal Federal

TIC – Tecnologias da informação e comunicação

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Modelo codificação/decodificação.....	57
Figura 2- Diagrama de análise do PoD	58
Figura 3 - Alterações realizada no artigo 1 e 3 do Decreto 8.771/16	70
Figura 4 – Localização dos participantes	75
Figura 5 – Criação de pautas ao longo dos debates	77
Figura 6 - Acessos ao site	77
Figura 7 - Lista de tópicos da primeira fase do debate.....	92
Figura 8 – Tópico da primeira fase comentado	93
Figura 9 – Lista de tópicos propostos pelo MJ na segunda fase.....	93
Figura 10– Tópico da segunda fase comentado	94
Figura 11 - Contribuição de Felipe Braga no art.9 do debate do MCI	95
Figura 12 - Comentário da Brasscom no art. 9 do debate do MCI	96
Figura 13 – Resposta do usuário Felipe Braga a comentário do usuário Silvio Enrique no art.3 durante a segunda fase do debate do MCI	100
Figura 14 – Tópico criado pela usuária Jessicaoac durante a primeira fase do debate do MCI no eixo temático Privacidade na rede	101
Figura 15 – Comentário da Helloá Rodrigues no tópico “A privacidade e a segurança do usuário” criado pela usuária Jessicaoac na primeira fase do debate do MCI	101
Figura 16 – Comentário da Debora Bezerra durante a 1º fase do debate na pauta “A internet como fator de inclusão” de autoria da usuária Jessicaoac	102
Figura 17 – Comentário de Demi Getschko na 2º fase do debate no art.9	103
Figura 18 - Comparativo da redação do art.9 na minuta proposta na segunda fase e versão final do Decreto nº 8.771/2016	103
Figura 19 – Comentário do usuário Demi Getschko ao art.1 da minuta do decreto durante a 2º fase do debate do MCI.....	104
Figura 20 – Comparativo da redação do art.1 na minuta proposta na segunda fase e versão final do Decreto nº 8.771/2016	104
Figura 21 – Comentário de Nara Freitas na pauta “A privacidade e a segurança do usuário” criada pela usuária Jessicaoac ao longo da primeira fase do debate do MCI	106
Figura 22 – Comentário de Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico a redação do art. 3 durante a 2º fase do debate do MCI.....	106

Figura 23 – Comparativo da redação do art.3 na minuta proposta na segunda fase e versão final do Decreto nº 8.771/2016	107
--	-----

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.1 ESTADO DA QUESTÃO	20
2 REFERENCIAL TEÓRICO	22
2.1 A CENTRALIDADE DA CULTURA NA REGULAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA	25
2.1.1 <i>A codificação da participação política na Grécia antiga</i>	31
2.1.2 <i>A decodificação da imprensa na esfera pública burguesa</i>	34
2.2 A REGULAÇÃO LEGAL DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA NO BRASIL	38
2.3 REGULAÇÃO DA PARTICIPAÇÃO POLÍTICA PELA CIBERCULTURA	46
3. METODOLOGIA	55
3.1 O MÉTODO DA ANÁLISE CULTURAL	55
3.2 O PERCURSO METODOLÓGICO E O <i>CORPUS</i> DA PESQUISA.....	59
4. ANÁLISE DO POD E DAS PARTICIPAÇÕES NO DEBATE DO MCI	63
4.1 A COEXISTÊNCIA ENTRE REGULAÇÕES NO POD: REGULAÇÃO LEGAL.....	63
4.2. OS TERMOS DE USO E A PRESENÇA DA REGULAÇÃO INTERNA	66
4.3 CODIFICANDO O POD: REGULAÇÃO CIBERCULTURAL	73
4.3.1 <i>Produzindo e flexibilizando o significado de cidadão</i>	73
4.3.2 <i>Compartilhando significados: Informações introdutórias</i>	79
4.3.3 <i>Arquitetura de participação: a produção do debate</i>	89
4.4 DECODIFICANDO O DEBATE: O IMPACTO DA PARTICIPAÇÃO	98
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	108
REFERÊNCIAS	113
ANEXO I - OFÍCIO Nº 180/2017/CGAB/SAL-MJ	119
ANEXO II – INTEGRA DO COMPARATIVO DA MINUTA DO DECRETO DA 2ª FASE DO DEBATE DO MCI E VERSÃO FINAL DO DECRETO Nº 8.771/2016	122

1. INTRODUÇÃO

A participação popular democrática é uma característica essencial ao modelo político democrático. A sua previsão e organização, por sua vez, evoluíram ao longo dos séculos, associadas ao aumento da complexidade das relações sociais e de seus sistemas regulatórios. Neste sentido, trabalhamos nesta dissertação dois sistemas regulatórios da participação popular democrática ligados ao Direito e à Comunicação.

A regulação encontra-se aqui proposta como o regramento, isto é, conjunto de leis, normas e convenções através das quais as práticas sociais são ordenadas e políticas culturais são implementadas (DU GAY ET AL. 2003), podendo assim ser oriunda tanto da Comunicação como do Direito.

A Constituição Federal (CF) de 1988 foi legalmente responsável pelo processo de redemocratização do Brasil, sendo denominada por muitos como a “constituição cidadã”. Promoveu a regulação legal de uma democracia nacional pautada na participação popular direta e indireta, na proteção de direitos como a liberdade de expressão e o acesso à informação, bem como na universalização do direito ao voto.

Dentre as ferramentas de participação popular propostas pela CF de 1988 tem-se as eleições, o plebiscito, o referendo, a ação popular, além de outros formatos que viabilizaram a contribuição do cidadão em assuntos de relevância pública. Na recente história do país, no entanto, instrumentos democráticos como o plebiscito e o referendo têm ínfima utilização. Em contrapartida, as tecnologias comunicacionais digitais têm sido cada vez mais apropriadas pelo Governo¹ brasileiro com a finalidade de viabilizar a participação popular democrática. A opção pelo uso destas tecnologias confere ao exercício da cidadania uma nova camada regulatória ligada a fatores comunicacionais como o consumo destas ferramentas pela população ou a observância de critérios legais durante a sua produção pelo Governo.

Esta dissertação, portanto, pauta-se na interconexão entre tecnologias comunicacionais, participação política e exercícios de direitos, mais precisamente na análise de como a regulação legal, proposta em normas como a CF de 1988, encontra-

¹ O termo Governo nesta dissertação, quando apresentado com letra maiúscula faz referência às instâncias de tomada de decisão do sistema de um país. No caso do Brasil, por exemplo, a atuação dos Poderes Legislativos, Executivos e Judiciário.

se refletida na produção de iniciativas ciberdemocráticas pelo Governo brasileiro. Aborda, assim, interdisciplinarmente, Comunicação e Direito, a partir da concepção de que ambas as áreas possuem origem cultural e compartilham uma natureza regulatória sobre as ações da sociedade brasileira.

A princípio, o conceito da cultura é debatido a partir do viés epistemológico dos estudos culturais e dos trabalhos de Stuart Hall (1997a, 1997b, 1997c, 2003 e 2010), Du Guy et al. (2003) e Raymond Williams (1965 e 2011), todos advindos do *Center for Contemporary Cultural Studies* (CCCS). A cultura emerge, não apenas como reflexo dos atos de homens e mulheres, mas como base central e estruturante da sociedade, adquirindo relevância primordial em toda ação humana que envolve ou depende de significados linguísticos.

A conexão entre cultura e significados, ocorre, segundo Hall (2010), por meio da representação, uma vez que esta possibilita aos indivíduos compreender de forma similar o mundo que os rodeiam e a partir da linguagem se comunicar, compartilhando significados. Os significados perpassam inclusive conceituações hipotéticas, desde a criação de ideias e leis ou até mesmo a produção de meios de comunicação e *sites*.

Sendo assim, sob os fundamentos da teoria dos estudos culturais, é possível afirmar que Direito e Comunicação possuem na cultura um ponto central que os molda e ressignifica continuamente em razão de práticas sociais, usos de tecnologias da comunicação e criação de normas legais. Dentre os significados passíveis de produção a partir da cultura e compreendidos na interconexão entre Direito e Comunicação, encontra-se a cidadania, em especial a participação popular democrática cibercultural, que nesta dissertação se coloca como objeto de estudo por meio do site *Pensando o Direito* (PoD). Assim, parte-se da premissa de que toda ação humana possui uma faceta cultural construída socialmente, fato que engloba, inclusive, a produção do significado da participação democrática e de seus direitos ao longo da história da humanidade.

Cumprе salientar que esta dissertação não busca consolidar ou aprofundar-se nos debates teóricos e conceituais do que vem a ser democracia em sua essência. Em contrapartida, utiliza a concepção de Bobbio (2004) sobre a democracia, conjunto de regras voltado à participação política, tendo em vista sua proximidade com o caráter regulatório buscado nesta dissertação ao analisar uma iniciativa de atuação popular democrática digital. A democracia em sua faceta cibercultural e os impactos regulatórios do uso dos meios de comunicação na participação popular são

conceituados segundo os trabalhos de Wilson Gomes (2009 e 2011) e Rousiley Maia (2011 e 2015).

A dissertação apresenta como tema a coexistência das regulações legal e comunicacional da participação política do cidadão mediada por meios de comunicação ciberculturais, estando focada na análise do site de iniciativa do Ministério de Justiça e Cidadania (MJ) PoD. A primeira e segunda fase do Debate do Marco Civil da Internet (MCI), realizado no PoD e finalizado com a promulgação do Decreto nº 8.771/16, compõem o *corpus* da pesquisa.

O projeto PoD possui origens no ano de 2007 como resultado da parceria entre o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), a Agência Brasileira de Cooperação – ABC/MRE, e o MJ, em especial a Secretaria de Assuntos Legislativos (SAL/MJ). Inicialmente criado para a realização de estudos empíricos e interdisciplinares voltados à qualificação da discussão sobre temas recorrentes do processo legislativo, o PoD teve o seu site lançado em 2012, buscando ampliar ainda mais a proposta original de democratizar o processo de elaboração de normas legais. No ano de 2016, o Decreto nº 8.668/16, que institui a reestruturação organizacional do MJ, apresentou como competência da SAL/MJ “promover a qualificação e a democratização dos processos de elaboração normativa, inclusive por meio da organização de debates públicos” (BRASIL,2016). Assim, os debates públicos digitais realizados pelo MJ desde de 2009, por meio de sites ciberculturais, passaram a possuir uma secretaria expressamente competente para regulá-los. Neste sentido, surgem os primeiros indícios da coexistência entre regulação legal e comunicacional nos debates públicos ciberculturais, uma vez que a ausência de competência expressa da SAL/MJ não inviabilizou a disponibilização de debates públicos digitais iniciados pela redação do Projeto de Lei do Marco Civil da Internet em 2009².

Problematiza-se, assim, de que maneira a regulação cultural de formas de participação popular democráticas, advinda do uso dos meios de comunicação como meio de produção cultural, ressignificam, consolidam e ampliam conceitos jurídicos, possibilitando novos formatos de participação popular ainda distantes de uma previsão legal expressa.

² É importante destacar que o Marco Civil da Internet possuiu dois momentos de debates públicos. O primeiro entre 2009 e 2010 foi responsável pela criação do projeto de lei, que em 2014 deu origem a Lei nº 12.965/14 (Marco Civil da Internet). Posteriormente, ocorreu entre 2015 e 2016 o debate para regulamentação do MCI, este objeto desta dissertação, que teve como produto final do Decreto nº 8.771/16.

A dissertação possui como hipótese primária a produção do site como uma ferramenta reguladora comunicacional paralela ao sistema legal. A oferta de potenciais novas possibilidades de participação democrática para o cidadão, geradas pela produção e apropriação cultural do PoD pelo MJ e pelos usuários, surge como hipótese secundária. Seu objetivo é verificar como a SAL/MJ, por meio da produção (codificação de mensagens) e consumo, isto é, a decodificação no ato da recepção das mensagens e a apropriação pelos usuários do PoD durante o debate do MCI, optou por regular comunicacionalmente os formatos de participação legalmente previstos para a atuação do cidadão, em especial, o exercício da participação popular democrática. Além disso, busca analisar como a decodificação/consumo do debate pelos usuários ensejou a propositura de novos textos e a produção de efeitos no resultado final do debate.

A metodologia da análise cultural ampara esta dissertação, possuindo como ponto de partida a obra de Raymond Williams (1965) *The Long revolution*, na qual a cultura é apresentada como um conjunto de significados que compõem o estilo particular de vida do grupo analisado. Deste modo, faz-se necessário analisar diversos grupos e momentos da sociedade humana, bem como suas tecnologias comunicacionais e sistemas de participação democrática, para que a centralidade da cultura, os impactos da produção de um meio de comunicação, bem como a regulação comunicacional, possam ser explicitados e utilizados como base teórica do estudo. Três momentos históricos da democracia mundial compõem os subcapítulos do referencial teórico e permitem a apresentação da análise cultural. São eles: a ágora grega, a esfera pública burguesa e a redemocratização brasileira.

A conexão direta entre meios de comunicação e seus impactos culturais é apresentada segundo os estudos de Lucia Santaella (2003), ao trabalhar a conceituação de seis eras culturais pautadas pelas tecnologias comunicacionais dominantes (cultura oral, cultura escrita, cultura impressa, cultura de massa, cultura das mídias e cultura digital/cibercultura). A autora destaca como os meios de comunicação ao evoluírem permitem novas dinâmicas sociais, ressignificando práticas e termos de uma sociedade. Percepção de igual magnitude encontra-se sustentada por Raymond Williams (2011), para quem os meios de comunicação apresentam-se como verdadeiros meios de produção cultural de uma sociedade, uma vez que viabilizam a ressignificação de práticas e conceitos de um grupo.

A participação política na ágora grega, pautada pela cultura oral e escrita, é analisada a partir dos trabalhos de Hannah Arendt (2007), Jaime Pinsky (2013), Aristóteles (2006), Guarinello (2013) e Gorczewski e Martin (2011), como o ponto inicial de estudo do vínculo entre participação democrática e representação de práticas do mundo no qual os gregos encontravam-se inseridos. Questões como a criação do significado de vida pública e privada, bem como a diferenciação entre gregos e estrangeiros, são apresentados como pontos culturais (de regras de pertencimentos e exclusões) essenciais à regulação do regime democrático estabelecido na Grécia.

O surgimento da esfera pública burguesa, permeada pela ascensão dos correios particulares, bem como pelo surgimento da imprensa, embasam a análise dos meios de comunicação como formas de produção de significados culturais e representações do mundo em uma sociedade (ARENDR, 2007; GORCZEVSKI e MARTIN, 2011, RODRIGUES, 1997, MONDAINI, 2013; DALLARI, 2009, HABERMAS, 2003 e FRASER, 1990). Os avanços destes significados ou as suas ressignificações são trabalhados como formas que alteram as possibilidades e os efeitos da participação política na esfera pública burguesa frente à ágora grega.

O momento regulatório brasileiro atual é fundamentado na análise documental dos dispositivos de códigos e normas como a CF de 1988, o Marco Civil da Internet (MCI) e o Decreto nº 8.243/14 que Institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS). Por fim, a concepção do Direito como uma construção social advinda das práticas sociais de um grupo é fundamentada nos trabalhos de Durkheim (1999), sendo complementada pela interconexão entre Direito e tecnologia proposta por Lessig (1995 e 2006).

A cibercultura é pautada nas produções de Lemos (2003) e de Levy (1996 e 1999). Recuero (2009, 2012) e Primo (2001, 2007 e 2012) auxiliam a compreensão e a problematização da produção do PoD como um site de redes sociais digitais, bem como o cenário da mercantilização que permeia o uso da Internet na atualidade. Questões estruturais da rede da Internet permeada pelos algoritmos e seu impacto na democratização ou cerceamento de direitos são trabalhos a partir dos estudos de Pasqualle (2015 e 2017).

A análise do PoD durante o debate MCI, por sua vez, é realizada a partir dos conceitos anteriormente apresentados e da produção estrutural e consumo do PoD. A análise ocorre de maneira quantitativa e qualitativa, possuindo como ponto central a verificação do quanto as contribuições influenciam a redação final do Decreto nº

8771/16, produto final do debate MCI. Para tanto, as contribuições dos participantes são comparadas à redação final do decreto, buscando verificar a relação entre alterações propostas e aquelas efetivamente incorporada. Além disso, a disposição das informações preliminares ao debate, sua premissa de produção e os eventuais usos realizados pelos participantes são analisados de forma comparativos com outros três debates realizados no site durante os anos de 2015 a 2016: Proteção de Dados Pessoais (PDP), Direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes e Medidas Anticorrupção.

A estrutura desta dissertação é composta por cinco capítulos. No capítulo que se segue a esta introdução são apresentados os conceitos que compõe o referencial teórico da pesquisa. O terceiro capítulo apresenta a metodologia da análise cultural e sua adequação para o objeto em análise. No quarto capítulo, a produção cultural do PoD, o consumo do debate pelos cidadãos e os efeitos regulatórios refletidos no debate são analisados. E por fim, são disponibilizadas as considerações finais, seguidas pelas referências e anexos.

A relevância deste estudo apresenta-se pela oportunidade de reflexão e interconexão entre conceitos ciberculturais e legais, principalmente no tocante ao exercício da participação política, que têm sido tensionados e ressignificados na sociedade brasileira em razão dos avanços das tecnologias comunicacionais ciberculturais.

Analisar as forças regulatórias existentes durante a produção de iniciativas ciberdemocráticas é essencial na atualidade, tendo em vista que no ciberespaço os ambientes comunicacionais são plenamente construídos e podem favorecer ou inviabilizar o exercício de direitos em razão do posicionamento do órgão ou agente que o produz.

Sendo assim, a participação ciberdemocrática, seja por meio de sites privados de redes sociais digitais ou iniciativas governamentais, carecerá sempre de novas regulações legais e comunicacionais para permitir o exercício do poder participativo e fiscalizador dos cibercidadãos e a proteção ao exercício de direitos no ciberespaço, os quais devem ser viabilizados previamente na produção dos ambientes virtuais de participação. Por essa razão, estudos como este são necessários e relevantes no cenário democrático e ciberdemocrático do país, como demonstram pesquisas já realizadas acerca desta temática.

1.1 Estado da questão

As pesquisas acerca do estado da questão foram feitas de forma digital, em bancos de teses e dissertações como o da Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior (Capes) e o Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict), além do site de busca Google acadêmico e dos anais de congressos relacionados à temática. A palavra-chave “Pensando o Direito” foi utilizada como ponto inicial, obtendo como resultado os trabalhos indicados abaixo.

A princípio, foi obtido o artigo “Inovadora e democrática. Mas e aí? Uma análise da primeira fase da consulta online sobre o Marco Civil da Internet” no qual Rachel Callai Bragatto, Rafael Cardoso Sampaio, Maria Alejandra Nicolás (2015) apresentam a primeira fase do debate público sobre a produção da Lei do Marco Civil da Internet na plataforma “Cultura Digital” do Ministério da Cultura. Em seguida, a partir de pesquisas utilizando o nome dos autores como palavra-chave, foi possível obter a segunda etapa do trabalho nomeada “A segunda fase da consulta do marco civil da internet: como foi construída, quem participou e quais os impactos?” (2015). Os autores, a partir da análise do histórico *on-line* do debate que deu origem à Lei nº 12.965/2014, verificaram, por exemplo, qual o grau de concentração das participações dos usuários e o número e qualidade de interações que surgiram na plataforma. Respectivas características, além da temática, tornam esta dupla de artigos um dos estudos mais próximos dos objetivos deste projeto.

Posteriormente, buscando novas referências sobre a participação cidadã na Internet foram alteradas as palavras-chave de busca para obter novos resultados próximos à questão. Assim foram utilizados os termos “democracia digital”, “redes sociais”, “governo” e “deliberação”, obtendo diversos artigos, dos quais listamos os apresentados a seguir: “O papel do cidadão nas ferramentas de Democracia Digital no Brasil: uma análise do desenho interativo das Comunidades Legislativas do Portal E-Democracia” Patrícia Rossini (2014); “Participação, instituições políticas e Internet: um exame dos canais participativos nos portais da Câmara e da Presidência do Brasil” Francisco Paulo Jamil Almeida Marques (2010); “Internet, canais de participação e efeitos políticos: um estudo do Portal da Câmara” Francisco Paulo Jamil Almeida Marques (2010) e “Iniciativas institucionais de deliberação online: Um estudo do fórum de discussão do portal da Câmara dos Deputados” Edna Miola (2013), “Supremo

Tribunal Federal representativo? O impacto das audiências públicas na deliberação”, Thiago Luís Santos Sombra (2017); “O que torna a representação democrática?” Nadia Urbinati (2006). As obras “Internet e Participação Política no Brasil” organizado por Rousiley Maia, Wilson Gomes e Francisco Paulo Marques (2011), “*Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation*” de Stephen Coleman e John Gotze (2012) e “Code” de Lawrence Lessig (2006), também foram obtidos durante este levantamento. Referidos conteúdos tratam de situações similares e próximas às atividades disponibilizadas para os usuários do PoD, e possuem como principal característica em comum o exercício da cidadania. Por essa razão, foram escolhidos para análise inicial e para compor o estado da questão deste trabalho.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico desta dissertação, para viabilizar a análise da regulação da participação democrática cibercultural proposta pelo MJ no PoD, fundamenta-se nos estudos culturais e na conceituação da cultura como estrutura central da regulação e da vida em sociedade. A cultura é proposta não em sua conotação de trabalho intelectual de uma elite, mas como o conjunto de significados produzidos e compartilhados por uma sociedade (HALL, 1997a, 1997b, 1997c, 2003 e 2010; DU GUY ET. AL, 2003 e WILLIAMS, 1965 e 2011).

Esta concepção confere à cultura uma natureza mutável, uma vez que a vincula ao grupo que a produz, podendo ser alterada a partir de fatores que influenciam as práticas sociais como o uso das tecnologias de comunicação ou a alteração do sistema de normas legais válidas em determinado período. Segundo Stuart Hall (2003), a produção dos significados que compõem a cultura ocorre na linguagem e seu compartilhamento se dá pela comunicação.

Codificação e decodificação são tratados, neste capítulo a partir do ensaio *Encoding/Decoding*, de Hall (2003); escrito em 1980, e da entrevista dada pelo autor a Ian Angus, Jon Cruz, James Der Derian, Sutjally, Justin Lewis e Cathy Schwichienberg, na Universidade de Massachusetts, em fevereiro de 1989; quando retoma o tema do ensaio, bem como da interpretação de outros autores aos textos de Hall (2003), como Ana Carolina Escosteguy (2007) (*Circuitos de cultura/circuitos de comunicação*), e Sergio Caletti (1992) (*La recepción ya no alcanza*). A proposta de Hall (2003) é oriunda da percepção de quatro momentos da produção e recepção de formas culturais divididos em produção, circulação, consumo e reprodução, que o autor apresenta através da teoria de codificação dos produtos midiáticos pelos emissores e de decodificação pelos receptores. Nesta dissertação, a teoria e em especial os quatro momentos que a fundamentam estão aplicados à produção da participação ciberdemocrática proposta no PoD.

A codificação inicia o processo comunicacional, produzindo, por exemplo, os significados envolvidos nas práticas de participação política por meio da apropriação dos símbolos e signos da linguagem. Hall (2010) compreende esta produção de significados como o processo de representação, ou seja, a conexão entre significados, linguagem e cultura. O momento da produção possui especial destaque neste

trabalho, uma vez que envolve o processo de representação comunicacional dos significados utilizados para regular a sociedade, inclusive no tocante às práticas políticas vigentes.

As práticas políticas de uma sociedade, nesta percepção, são propostas como culturais, pois envolvem o uso de diversos significados, que representam práticas sociais como o exercício da cidadania e que compõem as regras do sistema político de uma sociedade. Assim, o vínculo entre democracia e cidadania pôde ser ao longo dos séculos codificado de formas diversas a depender da sociedade na qual estava inserido e do sistema de representação escolhido. A produção social da cidadania e da participação política, bem como suas variações conceituais e regulações, são trabalhadas, neste capítulo a partir dos estudos de Jaime Pinsky (2013), Hannah Arendt (2007), Aristóteles (2006), José Murilo de Carvalho (2016) e Gorczewski e Martin (2011) e de três momentos históricos focados na Grécia antiga, na esfera pública medieval e na redemocratização brasileira.

A segregação entre vida pública e privada na Grécia Antiga, o acesso à informação permitido pela imprensa na esfera pública burguesa e a CF de 1988 no Brasil são propostos como alguns dos efeitos regulatórios da cultura na participação política ao longo dos séculos. Segunda esta visão cultural, a regulação da participação política pode ocorrer de diversas formas que coexistem, estando destacadas nesta dissertação as regulações oriundas do Direito (legal) e da produção e consumo de tecnologias comunicacionais (comunicacional). As ferramentas de participação democráticas, que utilizam os meios de comunicação, portanto transitam entre os dois modelos regulatórios significando e ressignificando práticas e conceitos sociais. No caso do PoD, analisado nesta dissertação, temos uma opção do Governo brasileiro, na figura do MJ, de efetivar e ressignificar a regulação legal da participação política por meio de uma regulação comunicacional produzida ciberculturalmente.

A regulação legal é apresentada a partir do Direito, que como sistema regulatório pautado no uso de significados possui sua faceta cultural. Além disso, as abordagens conceituais do Direito (REALE, 2002 e DURKHEIM, 1999) apresentadas reafirmam-no como socialmente construído e codificado por meio de normas, costumes e decisões jurídicas. As visões de Durkheim (1999) e Lessig (1995 e 2006) fundamentam esta conexão entre Direito e cultura, assim como permitem a correlação entre a regulação comunicacional e legal.

A produção de tecnologias comunicacionais (WILLIAMS, 1965 e 2011 e DU GAY ET AL., 2003) é apresentada como sistema regulatório concorrente ao legal, no tocante à criação ou alteração de significados propostos por uma sociedade. Feenberg (*apud* NEDER, 2010) nos possibilita questionar como a produção das tecnologias em si encontra-se igualmente influenciada pelo sistema de significados da sociedade que a produz, possuindo, portanto, uma finalidade que antecede a sua produção e impossibilita caracterizá-las como meros instrumentos e neutros. E é neste ponto que regulação comunicacional e legal iniciam a sua coexistência neste trabalho, uma vez que é a partir da produção das tecnologias comunicacionais por uma sociedade que a regulação legal é reforçada ou tensionada. A própria produção do site PoD pelo MJ com finalidade democrática constitui-se como um processo comunicacional de codificação e decodificação de normas legais em regulações comunicacionais pelo Governo e os efeitos dessa coexistência encontram-se refletidos na decodificação e nos três momentos restantes dos apontamentos de Hall (2003) — circulação, consumo e reprodução — que possuem conexão direta com a utilização dos meios e as tecnologias da comunicação pela sociedade.

O desenvolvimento e o uso dessas tecnologias nas diversas sociedades suscitaram novas formas de comunicação entre os indivíduos, bem como novas possibilidades de participação política, ou seja, comunicação entre indivíduos ou entre indivíduos e a organização do poder. Rodrigues (1997) fundamenta como o uso e o avanço das tecnologias comunicacionais, ampliadas pelo Iluminismo no século XVIII e pelo desenvolvimento da ciência, impactaram na reestruturam da sociedade ao longo da história, bem como na regulação de práticas sociais. Santaella (2003) aborda os impactos sociais das tecnologias comunicacionais a partir da divisão da história da humanidade em eras culturais, classificadas segundo a prevalência de cada tipo de tecnologia comunicacional (cultura oral, cultura escrita, cultura impressa, cultura de massas, cultura das mídias e cultura digital). Segundo a autora, temos na atualidade a era digital ou da cibercultura, que permeia as mais diversas esferas da sociedade, inclusive a política e a participação democrática, com o ciberespaço, os microprocessadores e o dispositivos móveis. Cibercultura que é analisada aqui conforme os estudos de Levy (1996, 1999), Lemos (2003, 2004), Felinto (2011) e Castells (2003), tendo sua vinculação direta à democracia pautada nas obras de Wilson Gomes (2009, 2011) e Rousiley Maia (2011, 2015), autores que apresentam a

ciberdemocracia como uma variação da participação democrática associada à produção e ao consumo das tecnologias comunicacionais ciberculturais.

O ciberespaço é proposto por Levy (1996, 1999) como meio de comunicação produzido pela cibercultura e pelo qual as mensagens compartilhadas entre os indivíduos circulam, dando início ao momento da circulação proposto por Hall (2003), bem como viabilizando o consumo e a reprodução das mensagens, estes propostos na dissertação como advindos das participações democráticas realizadas no PoD.

No caso do PoD, as tecnologias comunicacionais produzidas são característica da Web 2.0, em especial dos sites de redes sociais digitais estudados neste trabalho segundo os entendimentos de Recuero (2009, 2012) e Primo (2012, 2015), que apresentam e categorizam os efeitos e tipos de comunicação realizados pelos indivíduos na Internet. Todavia, como as estruturas do PoD não refletem em sua totalidade o momento atual da cibercultura pautado pelo avanço dos sistemas algorítmicos e dos efeitos do filtro bolha, as obras de Pasqualle (2015 e 2017) compõem esta análise como contraponto.

Por fim, o exame dos efeitos oriundos da conexão entre regulação legal e comunicacional encontrada na participação democrática cibercultural do PoD é respaldada pelo estudo da decodificação, em paralelo aos momentos do consumo e da reprodução, a qual proporciona o retorno da mensagem produzida para as práticas sociais, permitindo a produção de seus efeitos na sociedade e nos indivíduos. No caso do PoD, os efeitos emergem a partir do estudo dos impactos das contribuições enviadas pelos participantes ao longo debate do MCI na decisão final do MJ.

Este capítulo de referencial teórico, portanto, encontra-se estruturado no estudo da centralidade da cultura e na coexistência de seu caráter regulatório comunicacional e legal, que encontram no PoD um local de significação e ressignificação de práticas sociais ligadas à participação política democrática dos cidadãos no regime democrático brasileiro.

2.1 A centralidade da cultura na regulação da participação política

A participação política do indivíduo nas decisões de uma comunidade é um impulso ligado à natureza cívica do homem, não estando necessariamente vinculada ao surgimento do modelo democrático de governo. Os seus antecedentes, segundo

Juan Cabrera (*apud* GORCZEVSKI e MARTIN, 2011), remontam às tribos helênicas, que por meio de reuniões coletivas realizavam a partilha dos seus saques. Essas reuniões tribais transformaram-se posteriormente em assembleias pautadas na disputa pelo poder e nas questões de interesse comum dos membros do grupo. Assim, a participação política pode estar presente na democracia grega, na esfera pública burguesa e no Brasil redemocratizado, abrangendo desde disputas por visibilidade de temáticas ou poder até o exercício do direito ao voto em eleições.

Nesta dissertação, no entanto, a participação é apresentada em consonância como uma conotação mais restrita de política, ou seja, pautada na possibilidade de os cidadãos interessados acompanharem e influenciarem questões e ações governamentais (MARTINO, 2014). Sendo assim, tem-se o cidadão como figura central capaz de impactar ações governamentais. Fato que confere à produção do significado deste conceito grande destaque no tocante à regulação da participação popular. Isso porque, ao se ampliar ou restringir o significado de cidadão, concomitantemente pode-se alterar o número de indivíduos passíveis de serem contemplados por essa concepção, afetando diretamente o exercício da participação política popular.

O significado de cidadão, por sua vez, demonstra-se como apenas um dos significados necessários ao exercício de participação política. Nesta seara ainda se encontram direitos, instrumentos participativos como plebiscito, referendo e voto, dentre outros. Sendo assim a participação política é apresentada como uma das práticas sociais que se fundamenta no compartilhamento de significados, tendo como centro a cultura.

Os reflexos da origem cultural podem ser verificados pela variação de significados produzidos pelas diversas sociedades para cidadania. Jaime Pinsky (2013) apresenta a cidadania como um conceito histórico que tem seu significado permeado pela conquista de direitos e o exercício de deveres no seio de uma sociedade.

Cidadania não é uma definição estanque, mas um conceito histórico, o que significa que seu sentido varia no tempo e no espaço. É muito diferente ser cidadão na Alemanha, nos Estados Unidos ou no Brasil (para não falar dos países em que a palavra é tabu), não apenas pelas regras que definem quem é ou não titular de cidadania (por direito territorial ou de sangue), mas também pelos direitos e deveres distintos que caracterizam o cidadão em cada um dos Estados-nacionais contemporâneos. (PINSKY, 2013, p.9, grifo nosso).

Pinsky (2013) propõe a cidadania associando as suas variações de significado às culturas das sociedades nas quais os conceitos são produzidos. Indica, ainda que indiretamente, que a significação é acompanhada de um caráter regulatório das práticas sociais pautadas na concepção de direitos e deveres. Ou seja, a cultura de cada país possui papel central na produção do que vem a ser e como se regula a cidadania em cada contexto. Por conseguinte, é possível afirmar que o conceito de cidadania é mais do que histórico, sendo, desta forma, uma definição histórico-cultural produzida pelo sistema de significados compartilhados pela coletividade em análise. Por isso, a participação política e a cidadania são analisadas a partir de um viés regulatório cultural.

Os estudos culturais fundamentam essa visão diferenciada da sociedade, pois sob sua orientação, a cultura é proposta não como reflexo das práticas sociais, mas como produtora e organizadora destas práticas. Esta virada ocorreu nas Ciências Sociais após a segunda metade do século XX, tendo sido nomeada como “revolução cultural” (HALL, 1997a e 1997b). Durante os séculos XX e XXI, a cultura tem adquirido uma função sem igual em relação à organização da sociedade, em razão da expansão do uso dos meios comunicacionais para os diversos campos da sociedade, como entretenimento, Direito, política, economia e outros, além dos crescentes investimentos que vêm sendo realizados na área.

A mídia encurta a velocidade com que as imagens viajam, as distâncias para reunir bens, a taxa de realização de lucros [...], e até mesmo os intervalos entre os tempos de abertura das diferentes Bolsas de Valores ao redor do mundo [...]. É especialmente aqui que as revoluções da cultura a nível global causam impacto sobre os modelos de viver, sobre o sentido que as pessoas dão à vida [...] (HALL, 1997a, p.18).

No sentido proposto por Hall (1997a) a “revolução cultural” vincula-se aos avanços dos meios de comunicação e aos impactos que a cultura gera nas dinâmicas sociais. A análise dos argumentos apresentados, no entanto, demanda a conceituação de um significado de cultura que perpassasse e afete todas as esferas da sociedade. Então, o que vem a ser cultura nesta dissertação, além disso como esclarecer a razão pela qual ela encontra-se inserida como ponto central das práticas de uma sociedade? Hall (1997c e 2010) conceitua a cultura como essencial à comunicação e à produção de significados compartilhados por uma sociedade.

Primeiramente cultura concerne à produção e à troca de significados entre membros de uma sociedade ou grupo. Afirmar que duas pessoas pertencem à mesma cultura é compreender que elas interpretam o mundo de maneira similar e conseguem expressar pensamentos e sentimentos de maneira compreensível entre si. Sendo assim, a cultura necessita que seus participantes interpretem de maneira significativa o que está acontecendo em seu entorno e confirmem sentido ao mundo de formas similares. (HALL, 1997c, p.2, tradução nossa, grifo nosso).³

A cultura, portanto, possui o potencial de permitir a interação entre indivíduos e a compreensão do mundo que os cercam, pois é a partir dela que os indivíduos significam práticas, objetos e demais ações sociais. Essas interações ocorrem através da comunicação e das tecnologias comunicacionais, as quais adentraram as mais diversas áreas da sociedade com seus produtos escritos, de massa, ciberculturais, dentre outros. Sendo assim, a cultura emerge como instrumento que viabiliza o processo comunicacional, tornando-se cada vez mais central na vida em sociedade e capturando as interações sociais que demandem o uso de significados, como a participação política e a cidadania. Este vínculo entre significado, linguagem e cultura, por sua vez, é oriundo da representação.

Hall (2010, p.447) afirma que a representação significa “usar a linguagem para dizer algo com significado sobre o mundo, ou para representá-lo de maneira significativa para outras pessoas”⁴. Este processo utiliza a linguagem como instrumento e basicamente é constituído pela substituição de signos e imagens por coisas e acontecimentos que envolvem a humanidade. Segundo o autor, os indivíduos somente são aptos a interpretar os fatos, objetos ou eventos que acontecem no mundo e na sociedade a partir de sistemas de representação, que os codificam em mensagens compreensíveis⁵.

³ *Primarily, culture is concerned with the production and the Exchange of meanings - the 'giving and taking of meaning' – between the members of a Society or group. To say that two people belong to the same culture is to say that they interpret the world in roughly the same ways and can express themselves, their thoughts and feelings about the world, in ways which will be understood by each other. Thus culture depends on its participants interpreting meaningfully what is happening around them, and 'making sense' of the world, in broadly similar ways. (HALL, 1997c, p.2).*

⁴ “Representación significa usar el lenguaje para decir algo con sentido sobre el mundo, o para representarlo de manera significativa a otras personas.” (HALL, 2010, p.447).

⁵ Em seu texto o “El trabajo de la representación” Hall (2010) afirma compreender que ao propor o processo de compreensão humana vinculando-o apenas à representação e aos seus sistemas apresentou uma questão complexa de forma simplificada. Todavia, a nosso ver, esta percepção é suficiente para que compreendamos a centralidade da cultura proposta pelo autor.

Hall (2010), buscando sintetizar o processo de produção e consolidação de uma representação, utiliza o conceito de sistemas de representação para fazer alusão aos diferentes modos existentes de organizar, agrupar e classificar significados. Os sistemas de classificação fundamentados na linguagem permitem ao indivíduo conferir uma percepção cultural a uma situação ou objeto, produzindo um significado passível de ser compartilhado com outros indivíduos através da comunicação. Os significados, por sua vez, não estão restritos a conteúdos concretos, podendo envolver ainda abstrações como a concepção de paz, justiça ou até mesmo Direito. Assim, com os significados, os sistemas de representação são igualmente construídos e ressignificados diariamente nos mais diversos âmbitos da vida social, fato que afeta diretamente o processo de codificação e decodificação das mensagens.

Hall (2003) divide o processo comunicativo em duas etapas, codificação e decodificação, que estão baseadas em quatro momentos (produção, circulação, consumo e reprodução), nos quais os significados são discursivamente apropriados pelos interlocutores. Codificação compõem o início do processo, envolvendo tanto a produção como a circulação.

Durante a produção, os indivíduos conferem significado, por exemplo, a acontecimentos sociais, possibilitando a compreensão racional dos acontecimentos e o seu compartilhamento com outros. O compartilhamento ocorre por meio da circulação, a qual encontra-se diretamente conectada ao meio de comunicação escolhido pelo interlocutor. Cada meio de comunicação possui o seu próprio sistema de representação o que implica a produção de um tipo de mensagem, bem como viabiliza a sua circulação até um outro interlocutor.

A produção, nesse caso, constrói a mensagem. Em um sentido, então, o circuito começa aqui. É claro que o processo de produção não é isento de seu aspecto “discursivo”: ele também se constitui dentro de uma referencial de sentido e ideias: conhecimento útil sobre técnicas de produção, habilidades técnicas historicamente definidas, ideologias profissionais, conhecimento institucionais, definições e pressupostos, suposições sobre a audiência e assim por diante delimitam a constituição do programa através de tal estrutura de produção (HALL, 2010, p. 389).

As codificações, portanto, encontra-se associada ao meio de comunicação escolhido, podendo ser afetada diretamente por ritos e significados típicos de cada meio ou por seus profissionais, bem como pela audiência que recebe cada mensagem produzida. Assim, uma mensagem codificada para a Internet possui características

diferentes de uma voltada às mídias de massa, como jornal, rádio e televisão, uma vez que além de públicos diferentes os meios escolhidos possuem sistemas de codificação diferenciados. Após a codificação, temos o retorno das mensagens às práticas sociais, através do consumo e da reprodução, contemplando a decodificação.

O consumo envolve a recepção e compreensão da mensagem inicialmente codificada. Demanda, portanto, que o interlocutor compartilhe, ainda que parcialmente, do sistema de códigos utilizados no primeiro momento do circuito (produção). Incompatibilidades ou resistências aos códigos utilizados para codificação e decodificação geram variações na compreensão da mensagem enviada e ascendem o receptor à postura de intérprete e de reproduzidor da mensagem original. Assim, o receptor, durante o momento do consumo, pode optar em aceitar ou se contrapor a mensagem codificada resignificando-a.

O consumo é também abordado por Canclini (1995), que o vincula à apropriação pelos indivíduos de produtos inseridos dentro de um sistema econômico. As suas proposições permitem verificar como as facetas política e de produção de significados proposta por Hall (2003 e 2010) encontram-se igualmente envolvidas na apropriação de bens como os meios de comunicação pelos indivíduos na atualidade.

O exercício da cidadania sempre esteve associado a capacidade de se apropriar e utilizar os bens. [...] Homens e mulheres perceberam que muitas das perguntas dos cidadãos – a que lugar pertença e que direitos possuo, como posso me informar, quem representa meus interesses – são melhores respondidas pelo consumo privado de bens e de meios massivos de comunicação do que pelas regras abstratas de democracia ou pela participação coletiva nos espaços públicos (CANCLINI, 1995, p. 13, tradução nossa, grifo nosso).⁶

A problematização proposta por Canclini (1995) permite a reflexão sobre a coexistência entre o processo de codificação do significado de cidadania proposto por uma regulação legal de democracia e uma outra advinda do consumo de bens, em especial dos meios de comunicação. Leva à reflexão de como a codificação legal da participação política de uma sociedade pode não ser suficiente aos anseios populares, ensejando que os cidadãos exerçam os seus direitos em novos meios diversos

⁶ *Siempre el ejercicio de la ciudadanía estuvo asociado a la capacidad de apropiarse de los bienes y a los modos de usarlos [...]. Hombres y mujeres perciben que muchas de las preguntas propias de los ciudadanos – a donde pertenezco y qué derechos me da, como puedo informarme, quién representa mis intereses – se contestan más en el consumo privado de bienes y de los medios masivos que en las reglas abstractas de la democracia o en la participación colectiva en espacios públicos. (CANCLINI, 1995, p. 13).*

daqueles codificados pelo governo. Assim, a apropriação dos meios (consumo) proposto por Canclini (1995) dialoga com o consumo da decodificação de Hall (2003 e 2010), ao influenciar a produção de significados políticos de uma cultura e sociedade. Segundo Hall (2003 e 2010), a produção de significados culturais perpassa também a incorporação de bens-valorativa e com significado - aos rituais e práticas diárias de uma sociedade, como no caso da produção e regulação cultural da democracia grega.

2.1.1 A codificação da participação política na Grécia antiga

A origem cultural do conceito de cidadão na Grécia é relevante a este estudo uma vez que permite o aprofundamento dos efeitos regulatórios da cultura ao codificar a participação política dos cidadãos em um governo de uma sociedade. A própria codificação do termo democracia, do grego *demokratía*, remete a esta regulação, apresentando-se como a junção entre os conceitos de povo (*demo*) e poder (*kratía*). A codificação da democracia propõe, por exemplo, quem serão os responsáveis pelo exercício do poder no governo. Neste caso, o povo. Determinações diferenciadas podem ser obtidas ao se verificar os significados de aristocracia e monarquia propostos por Aristóteles (2006) respectivamente como: o governo de poucos e de um só.

A codificação da cidadania na Grécia, no entanto, não se restringe à codificação do modelo democrático, tendo sido influenciada por diversos significados culturais que representavam as práticas sociais da Grécia Antiga como a apropriação popular dos espaços da *polis* e a diferenciação entre vida pública e vida privada que contribuíram para a codificação do conceito de cidadão, bem como para a regulação da participação política na Grécia.

A *polis* compreendia um território agrícola ocupado e explorado por populações camponesas organizadas coletivamente como proprietárias privadas de terra. Este sistema de organização da coletividade foi difundido pelos gregos ao longo dos séculos IX e VII a.C e permitiu, segundo Hannah Arendt (2007), a codificação da diferença inicial entre espaço público e privado.

O surgimento da cidade-estado significava que o homem recebera, além da sua vida privada, uma espécie de segunda vida, o *seu bios politikos*. *Agora cada cidadão pertence a duas ordens de existência; e*

há uma grande diferença em sua vida entre aquilo que lhe é *próprio* (*idíon*) e o que é comum (*koinon*) (ARENDR, 2007, p. 33, grifo nosso).

Guarinello (2013) reforça os apontamentos de Arendt sobre o *koinon* ao apresentar o conceito de espaço público durante a antiguidade clássica.

Na maioria das *ciudades-estado*, esse espaço público tendia a materializar-se em um núcleo urbano que congregava o que era comum por excelência: os templos; a praça do mercado, que fazia as vezes de lugar da assembleia comunitária; o porto, por meio do qual a comunidade controlava os contatos com o exterior, obtendo os recursos materiais que não produzia; as oficinas de artesões; as lojas do pequeno comércio; uma *acrópole*, muitas vezes amuralhada, que funcionava com núcleo de defesa e como símbolo de unidade territorial (GUARINELLO, 2013, p.33, grifo nosso).

Os autores apresentam significados e efeitos práticos distintos da organização espacial da *polis* e de sua apropriação pelos indivíduos. Guarinello (2013) apresenta o espaço público como locais de coletividade, de intercâmbio financeiros e comunicacionais entre grupos, ou seja, focado nas práticas e rotinas da sociedade grega, fato que por si só não traz referência direta à construção do significado de cidadania. Arendt (2007), por sua vez, ao afirmar que a configuração dessas práticas ensejou a produção de significados distintos entre a vida privada e pública do cidadão, realiza a conexão entre as duas concepções culturais de significação da *polis* e a participação política do cidadão no poder da Grécia Antiga.

O poder na cidade-estado, a *polis* grega, por sua vez, era exercido durante os debates públicos na *ágora* e compartilhado apenas pelos cidadãos que, utilizando a racionalidade entre iguais, determinavam os rumos das ações do governo e mantinham o regime democrático em funcionamento (ARENDR, 2007; ARISTÓTELES, 2006; PINSKY e PINSKY, 2013).

Ser cidadão na Grécia era um privilégio reservado para poucos, envolvendo somente os homens livres, detentores de posses, nascidos em Atenas e filhos de cidadãos atenienses (GORCZEVSKI e MARTIN, 2011). Segundo Hannah Arendt (2007), a posse de terras e de escravos no contexto cultural grego era essencial à democracia, posto que, para essa sociedade, o exercício da cidadania, considerado uma atividade nobre, não poderia ser interrompido por atividades ligadas às necessidades mundanas como a sobrevivência. Apenas possuindo terras e escravos, garantidores do seu sustento, o indivíduo estava mentalmente livre para se debruçar nas questões públicas e, assim, exercer a cidadania.

A partir desta privação a que outros indivíduos deveriam se submeter para permitir o exercício da cidadania, codificou-se o sentido inicial de vida privada. Segundo Aristóteles (2006) a vida privada é assim nomeada em razão de seu detentor possuir uma privação à vida pública, a qual estava vinculada à imortalidade e aos grandes atos da humanidade. Sendo assim, o indivíduo privado da vida pública estava limitado à sua mortalidade e à prática de atos incapazes de impactar os assuntos comuns à sociedade, ou seja, estava privado da cidadania.

As decisões políticas sobre os assuntos comuns à sociedade ateniense eram tomadas pelos cidadãos a partir do discurso e com base na persuasão, portanto, além de origem cultural de seus conceitos fundantes, o modelo democrático grego demandava dos cidadãos o compartilhamento de um sistema de representação e de um conjunto mais amplo de significados, que lhes permitissem as trocas comunicacionais necessárias à tomada de decisão coletiva, acentuando novamente a faceta cultural da participação política, bem como da codificação comunicacional proposta por Hall (2003). Arendt (2007) reflete com mais profundidade sobre o respectivo período, conferindo ainda maior destaque ao processo comunicação.

Na experiência da polis que, com alguma razão, tem sido considerada o mais loquaz dos corpos políticos, e mais ainda na filosofia política que dela seguiu, a ação e o discurso separaram-se e tornaram-se atividades cada vez mais independentes. *A ênfase passou da ação para o discurso, e para o discurso como meio de persuasão* não como forma especificamente humana de responder, replicar e enfrentar o que acontece ou o que é feito. *O ser político, o viver numa polis, significava que tudo era decidido mediante palavras e persuasão, e não através da força ou da violência* (ARENDR, 2007, p.35).

As decisões políticas na *pólis*, portanto, aconteciam por meio de “palavras e persuasão”, ou seja, por meio da comunicação e do compartilhamento de significados entre indivíduos, no caso os cidadãos. Para os gregos as decisões fundamentadas na violência e na força eram pré-políticas e típicas da vida dos povos bárbaros, deste modo, não deveriam ser consideradas para o processo político ou para a identificação do cidadão ateniense. A diferença entre as práticas sociais dos bárbaros e dos gregos, aqui indicada, reflete-se na produção e regulação dos significados de participação política e na organização da sociedade, fato que coloca novamente a cultura e a comunicação em destaque no tocante à regulação da sociedade. A regulação pode ser também verificada segundo a visão de Aristóteles (2006, p.42), ao apresentar os alicerces da codificação da cidadania em conexão com a *regulação legal*, em especial

no que diz respeito ao exercício do “direito de voto nas Assembleias e de participação no exercício do poder público em sua pátria”.

A influência e o caráter regulatório da codificação grega da cidadania pode ser ainda verificada historicamente, ao se constatar que alguns dos significados e características presentes na codificação cultural da cidadania deste período perpetuaram-se no tempo, influenciando outros processos de codificação como o brasileiro, que mantém dentre os seus fundamentos o exercício do direito de participação política do indivíduo.

2.1.2 A decodificação da imprensa na esfera pública burguesa

O discurso oral, conforme apresentado na democracia grega, consolidou-se na *ágora* grega como um dos principais meios de comunicação para a participação política. É a partir dessas práticas sociais que os gregos codificam os significados de espaço público e privado, de cidadania e participação política na Grécia. Esta percepção do impacto da cultura na regulação e organização da sociedade enseja questionamentos sobre quais seriam as ressignificações na participação popular produzidas a partir da criação e da apropriação de outros meios e tecnologias de comunicação como a imprensa.

Rodrigues (1997) reforça o impacto regulatório da comunicação, ao afirmar que a regulação organizacional da sociedade tem como um de seus influenciadores as práticas comunicacionais, que historicamente vêm viabilizando as relações entre indivíduos, instituições e sociedade. Com o passar dos séculos, as tecnologias comunicacionais, antes restritas a pequenas porções da sociedade ou a práticas específicas, proliferam pela sociedade, possibilitando novos formatos de codificação e decodificação de mensagens, que assim como na Grécia Antiga, impactaram na organização da sociedade. Feenberg (*apud* NEDER, 2010) destaca o Iluminismo no século XVIII como um ponto de conversão para a ascensão da relevância das tecnologias nas sociedades, pois, segundo o filósofo, a predominância do pensamento científico influenciou a cultura gradualmente para a racionalidade e, conseqüentemente, para a onipresença tecnológica. Santaella (2003), aprofunda a relevância das tecnologias para as culturas ao afirmar:

É certo também que, em cada período histórico, a cultura fica sob o domínio da técnica ou da tecnologia de comunicação mais recente. Contudo, esse domínio não é suficiente para asfixiar os princípios semióticos que definem as formações culturais preexistentes. Afinal, a cultura comporta-se sempre como um organismo vivo e, sobretudo, inteligente, com poderes de adaptação imprevisíveis e surpreendentes (SANTAELLA, 2003, p.14).

Neste sentido, segundo a autora, o conjunto de significados compartilhados por uma sociedade encontra-se diretamente influenciado pela tecnologia comunicacional dominante no período analisado. Assim, a participação democrática na cultura grega encontrava-se pautada pelo discurso na *ágora*, fato que demandava a presença dos cidadãos em um local físico, corroborando com a divisão explicitada entre espaço público e privado, como visto anteriormente. Já na esfera pública burguesa, a imprensa surge como grande tecnologia comunicacional, enquanto na atualidade tem-se as ferramentas ciberculturais produzindo efeitos diversos em cada momento.

Santaella (2003) então divide a cultura em seis eras, nomeadas a partir das tecnologias predominantes nos diversos períodos: cultura oral, cultura escrita, cultura impressa, cultura de massas, cultura das mídias e cultura cibercultural. Cada era cultural carrega consigo uma série de possibilidades comunicacionais ofertadas pelas tecnologias em funcionamento. O desenvolvimento da imprensa, por exemplo, característico da cultura de massa, intensificou o intercâmbio de conhecimentos entre pessoas e grupos para além dos limites presenciais da oralidade ou dos escribas e copistas da cultura escrita. Neste sentido, a apropriação dos meios de comunicação em si pode impactar na produção e consumo de significado por uma sociedade. Fato que segundo Williams (2011) confere aos meios de comunicação uma natureza de meios de produção.

Como uma questão de teoria geral, é útil reconhecermos que os meios de comunicação são, eles mesmo, meios de produção. [...] uma vez que a comunicação e os seus meios materiais são intrínsecos a todas as formas distintamente humanas de trabalho e de organização social, constituindo-se assim em elementos indispensáveis tanto para as forças produtivas quanto para as relações sociais de produção (WILLIAMS, 2011, p.69).

O autor destaca a capacidade de organização, aqui concebida como regulação cultural, das práticas de uma sociedade ofertadas pelos meios de comunicação. Williams (2011) retoma os preceitos da virada cultural ao indicar que os

meios de comunicação são intrínsecos ao trabalho e à organização de uma sociedade. Neste sentido, o próprio meio de comunicação enseja efeitos regulatórios aos indivíduos, viabilizando o surgimento de relações sociais.

Esta concepção dos meios, por sua vez, pode ser verificada ao longo do surgimento da esfera pública burguesa, pois a participação política durante o período monárquico foi viabilizada de maneira diversa do modelo grego. A princípio ligada à obediência dos servos ao poder divino (do senhor feudal ao absolutismo), sendo, por fim, ressignificada, dentre outros motivos, pelo surgimento da esfera pública burguesa e pelo consumo da imprensa.

O impacto do uso da imprensa no período monárquico avançou desde a regulação de práticas comerciais até a configuração de uma maior transparência e racionalidade na fundamentação das decisões sobre assuntos públicos. O seu surgimento encontra-se vinculado aos burgueses, que realizavam práticas comerciais, regulamentadas pelos reis, nas proximidades dos castelos e até mesmo entre reinos ou pequenas cidades.

A fim de viabilizar a expansão do comércio, os burgueses criam sistemas comunicacionais primitivos de “correios” e de “imprensa”⁷ que ampliam as possibilidades comunicacionais entre indivíduos localizados interna e externamente aos reinos. Esta expansão comercial almejada, no entanto, demandava não só o compartilhamento de significados e informações entre os comerciantes, mas uma previsibilidade das práticas regulatórias ofertadas pelos diferentes reinos.

Na época, as decisões dos reis eram fundamentadas no poder divino, que lhes garantia a total força e validade, além de serem realizadas no interior dos castelos sem qualquer participação popular. A modificação deste cenário somente pode ocorrer durante os primórdios da imprensa, que ao ser apropriada pelos reis e súditos confere maior visibilidade às regulações dos reinos, em especial no tocante aos valores monetários e regras formais de circulação de mercadorias (RODRIGUES, 1997).

Segundo Rodrigues (1997), esta combinação entre tecnologias comunicacionais e anseio por uma regulação do comércio mais consolidada favoreceu

⁷ As trocas da informação possibilitada por estes serviços possuíam, a princípio, uma conotação primitiva e meramente privada de comunicação. A apresentação de ambos os conceitos entre aspas reforça esse contexto de desenvolvimento dos serviços.

o surgimento da imprensa periódica a partir dos sistemas de trocas privadas de informação anteriormente criados para uso exclusivo dos comerciantes.

É este o quadro em que, nos finais do século XVII, nasce a imprensa periódica, assegurando simultaneamente as estratégias contraditórias tanto de imposição das regras formais de gestão da res publica por parte do Estado burguês como de autonomia da privacidade e da domesticidade. Se, de fato, num primeiro tempo, predomina o controle e a dependência em relação ao soberano, depressa se desenvolve, sob a Aufklärung⁸, a exposição da opinião livre do cidadão, dando assim origem a partir da segunda metade do século XVIII ao aparecimento da categoria da opinião pública e à sua institucionalização como um campo autônomo de legitimidade. Através da opinião pública nascente se constitui o direito inalienável de formação de correntes alargadas de uma razão separada e muitas vezes contraditória da razão do Estado, e uma vontade independente da vontade do soberano (RODRIGUES, 1997, p. 39-40, grifo nosso).

Rodrigues (1997) demonstra como a imprensa foi essencial à circulação de significados e ao consumo e reprodução de assuntos públicos pela população. A circulação das decisões dos reis permitiu aos súditos o consumo de suas mensagens, viabilizando que os intelectuais contestassem suas fundamentações. Para Rodrigues (1997) o avanço das possibilidades tecnológicas da imprensa no século XVIII ensejaram a ampliação das possibilidades de participação política do indivíduo, contestando o poder divino do rei, bem como a subordinação dos súditos. Neste sentido, a imprensa se destaca, ainda hoje, ao viabilizar o exercício de direitos democráticos legalmente previstos na CF de 1988, como o acesso à informação, a liberdade de expressão e a educação dos cidadãos para participação política. Pontos como estes, conferem a imprensa distinta função social e democrática, a qual, reforça a relevância de se analisar o momento cultural de seu surgimento.

O consumo de assuntos sobre a gestão da coisa pública pelos intelectuais burgueses ensejou posteriormente o surgimento da esfera pública burguesa e a constituição de uma opinião pública⁹ política independente das vontades do monarca.

⁸ *Aufklärung* significa “esclarecimento” e refere-se ao conceito de Kant sobre a saída do homem de sua menoridade, ou seja, transpor a fase em que ele é incapaz de fazer uso do próprio entendimento, sem o direcionamento de outro indivíduo (a menoridade) para atingir a etapa de autonomia do esclarecimento ou da maioridade.

⁹ A opinião pública não se configura apenas como a “opinião do público”, mas se constitui pelo conjunto de opiniões privadas discutidas em público, ou seja, a partir de argumentos submetidos ao confronto dos possíveis interesses envolvidos na questão. A opinião pública aborda, geralmente, questões ligadas a vida coletiva, além de outros assuntos de relevância comum (MARTINO, 2014; FUNARI, 2013).

Assim os súditos avançaram seus debates para as pautas políticas, contestando o poder absoluto do monarca, bem como a sua fundamentação divina.

Historicamente, *a polêmica pretensão dessa espécie de racionalidade desenvolveu-se contra a política do segredo do Estado praticada pela autoridade principesca* no contexto do raciocínio público das pessoas privadas. Assim como o segredo serve para manter uma *dominação baseada na voluntas*, *assim também a publicidade deve servir para impor uma legislação baseada na ratio* (HABERMAS, 2003, p.71, grifo nosso).

Se a princípio súditos e burgueses configuravam-se como meros destinatários das decisões dos reis, com a ampliação do compartilhamento de significados realizado através da imprensa, em especial das normas de regulação oriundas das decisões do rei, os indivíduos tornam-se também produtores de novos significados e regulações, obtendo novas possibilidades de contestar, ainda que insipidamente, as decisões do monarca.

Referido contexto estudado por Habermas (2003) evidencia, portanto, como a dinâmica do contexto monárquico do exercício da participação política foi ressignificada e regulada pela produção e consumo de uma tecnologia comunicacional, a imprensa. Assim como durante a codificação grega do conceito de cidadania, a decodificação dos burgueses no consumo e recepção das mensagens oriundas da imprensa perpetuaram-se historicamente por meio da influência dos meios de comunicação na regulação do exercício da participação popular nas decisões de uma coletividade.

2.2 A regulação legal da participação política no Brasil

A percepção da *regulação legal* proposta nesta dissertação, assim como a comunicacional, parte igualmente de um viés regulatório da própria cultura, advindo da produção de significados por uma sociedade, fixados em leis e normas legais. As codificações diferenciadas ofertadas para os significados de cidadania, bem como as possibilidades de participação popular na política, refletem essa natureza regulatória da cultura, por exemplo, nos casos da Grécia e da esfera pública burguesa anteriormente apresentados. Du Gay et al. (2003) aproximam a cultura à *regulação legal* ao afirmar que o caráter regulatório da cultura corresponde à produção das

noções de regramento das práticas sociais, que emergem como leis, normas e convenções. A *regulação legal*, portanto, na visão de Du Gay et al. (2003), está diretamente vinculada à organização das práticas sociais. Estas que, em conjunto com o Direito podem ser percebidas em destaque a partir da análise do período anterior às revoluções burguesas, em especial à Revolução Francesa. Sobre este período, que corresponde ao surgimento da esfera pública burguesa, Reale (2002) afirma:

No período anterior à Revolução Francesa, o Direito era dividido ou fragmentado em sistemas particulares, quer do ponto de vista das classes, quer do ponto de vista material e territorial. Havia um Direito para o clero, como outro havia para a nobreza, e outro ainda para o povo, ao mesmo tempo que cada região possuía seu sistema particular de regras, seus usos e costumes, muitas vezes conflitantes, regendo-se determinadas relações pelo Direito Canônico e outras pelo Direito Estatal (REALE, 2002, p.412).

Os apontamentos de Reale (2002) permitem analisar o Direito como um conjunto de regras vinculado a uma sociedade, que possuía influências tanto religiosas como do poder do Estado e dos usos e costumes dos grupos populacionais. O autor afirma que, neste período, os sistemas legais variavam entre as sociedades ou até mesmo entre grupos de uma mesma sociedade. Neste sentido, é possível retomar as regras apresentadas sobre vida pública e vida privada na sociedade grega, pautada na cidadania, bem como os impactos da imprensa na esfera pública burguesa.

Ser cidadão em Atenas pautava-se pelo exercício de vários direitos e benefícios como a participação e voz na vida pública, nos debates da *ágora*, bem como a diferenciação em relação aos bárbaros. Quanto aos efeitos regulatórios da esfera pública burguesa Nancy Fraser (1990), por sua vez, resume brevemente a evolução subsequente do controle e participação popular no poder abordada por Habermas (2003), vinculando-a à produção de normas legais realizada nas constituições federais dos Estados de Direito e dos direitos de liberdade de expressão e imprensa.

Essa ideia adquire força e concretude no início da Europa moderna na constituição da *"esfera pública burguesa"* como um contrapeso ao absolutismo do Estado. Esse público buscava mediação entre "sociedade" e Estado, mantendo o Estado fiscalizável para "sociedade" por meio da "publicização". A princípio concebida como a *"exigência de acesso as informações sobre o funcionamento do Estado e a sua submissão ao escrutínio público e ao poder da "opinião pública"*. Posteriormente, *foi voltada a transmissão do "interesse geral"*

da “*sociedade burguesa*” para o Estado por meio de vias legalmente garantidas como a *liberdade de expressão, liberdade de imprensa, liberdade de reunião* e eventualmente pelas instituições parlamentares do *governo representativo* (FRASER, 1990, p. 58, grifos nossos)¹⁰.

A partir da percepção de Fraser (1990), pode-se verificar mais uma vez como a cultura, proposta neste caso como a produção e o consumo de uma tecnologia comunicacional (a imprensa), foi essencial para a regulação de práticas sociais como a ascensão dos súditos e burgueses a produtores e decodificadores das regras decididas pelos reis, permitindo uma reconfiguração social em torno da participação política que culmina, posteriormente, no avanço da *regulação legal* destas práticas em direitos essenciais para a participação política como a liberdade de expressão, de imprensa e de reunião¹¹.

Durkheim (1999), ao analisar as relações sociais, apresenta uma conexão direta entre a complexidade das práticas sociais e a quantidade de regulações legais de uma sociedade. O autor (1999, p.31) afirma que “o direito nada mais é que essa mesma organização no que ela tem de mais estável e precioso”. Propõe ainda a coexistência entre sistemas regulatórios ao indicar que nem todas as relações sociais chegam a ser consolidadas pelo Direito, encontrando-se reguladas por outras áreas da sociedade como os costumes. Neste sentido é possível conceituar o Direito como uma das formas de regulação das práticas sociais, na qual estão consolidados os significados essenciais as práticas de uma sociedade, por exemplo, cidadania e democracia.

Assim, a *regulação legal* apresentaria, no que diz respeito ao modelo democrático, à cidadania e aos formatos de participação política, analisados ao longo desta dissertação, apenas a sua estrutura essencial e estável. Bobbio (1997, p.12) aproxima o conceito de democracia das assertivas propostas até o momento ao

¹⁰ *This idea acquired force and reality in early modern Europe in the constitution of "bourgeois publics spheres" as counterweights to absolutist states. These publics aimed to mediate between "society" and the state by holding the state accountable to "society" via "publicity." At first this meant requiring that information about state functioning be made accessible so that state activities would be subject to critical scrutiny and the force of "public opinion." Later, it meant transmitting the considered "general interest" of "bourgeois society" to the state via forms of legally guaranteed free speech, free press, and free assembly, and eventually through the parliamentary institutions of representative government. (FRASER, 1990, p. 58).*

¹¹ Liberdade de expressão, imprensa e reunião constituem-se como três direitos legalmente previstos na CF de 1988 que preveem a possibilidade de o cidadão ter acesso e produzir mensagens e expressar seus posicionamentos e pensamentos perante a sociedade. A liberdade de imprensa permeia a circulação destas informações, e a de reunião, por sua vez, perpassa, por exemplo, os encontros de cidadãos em comitês políticos, grupos e dentre outros.

afirmar que a democracia é “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”. O exercício da participação política seria o cerne do modelo democrático, devendo, portanto, encontrar-se respaldado pela *regulação legal*.

No Brasil, após o período ditatorial de 1964 a 1985, a CF de 1988, influenciada pelas evoluções jurídicas apresentadas ao mundo a partir das revoluções burguesas, marca a redemocratização e fundação do Estado Democrático de Direito, bem como a *regulação legal* dos conceitos de cidadania e os formatos de participação política analisados nesta dissertação. Referida regulação pode ser inicialmente verificada pela determinação dos fundamentos do Estado Democrático de Direito brasileiro no artigo primeiro da CF 1988 no qual os conceitos de cidadania e pluralismo político encontram-se expressamente elencados.

Nas palavras de José Murilo de Carvalho (2016) a constituinte de 1988 produziu *a constituição mais liberal e democrática* que o Brasil já teve, uma “*Constituição Cidadã*”. Carvalho (2016) destaca o amplo processo participativo envolvido durante a constituinte.

A constituinte trabalhou mais de um ano na redação da Constituição, fazendo amplas consultas a especialistas e setores organizados e representativos da sociedade. Finalmente, foi promulgada a Constituição em 1988, um longo e minucioso documento em que a garantia dos direitos do cidadão era preocupação central (CARVALHO, 2016, p.202).

O autor afirma que até mesmo em sua produção a *regulação legal* proposta na CF de 1988 envolveu a ampla participação de setores da sociedade, bem como encontrava-se centrada na garantia de direitos aos cidadãos. Portanto, desde sua origem a CF de 1988 pautou-se por um princípio participativo democrático fundamentado pelo exercício da cidadania, o qual perpassa toda sua estrutura de normas.

O princípio participativo é também expressão da dignidade da pessoa humana e do republicanismo, os quais constam do art. 1º, caput e inciso III, da Constituição Federal. Isso porque, ao aproximar o Estado dos indivíduos dá azo à expressão dos seus anseios e oportuniza a atuação destes na gestão da coisa pública (SILVA, 2016, p.83, grifo nosso).

Silva (2016) destaca como finalidade central do princípio participativo a gestão da coisa pública e a aproximação entre povo e Estado brasileiro. Neste sentido, o povo brasileiro, segundo a CF de 1988, é legalmente legitimado para influenciar, por meio da participação direta ou de seus representantes, o posicionamento do Estado brasileiro, por exemplo, ao criar uma nova lei sobre determinada temática. Dessa forma, faz-se necessário compreender de que maneira o conceito de povo é legalmente produzido.

O *povo* exprime o conjunto de pessoas vinculadas de forma institucional e estável a um determinado ordenamento jurídico, ou, segundo Ranelletti, “o conjunto de indivíduos que pertencem ao Estado, isto é, o conjunto de cidadãos”. [...]. Fazem parte do povo tanto os que se acham no território como fora deste, no estrangeiro, mas presos a um *determinado sistema de poder ou ordenamento normativo, pelo vínculo de cidadania* (BONAVIDES, 2011, p.81, grifo nosso).

O significado legal de povo, proposto por Bonavides (2011), depende da existência de um vínculo do indivíduo por meio da cidadania com a regulação legal nacional. Por isso, mesmo que esteja fora do Brasil ou se identifique culturalmente com outro país, o indivíduo não deixa automaticamente de ser um cidadão brasileiro, uma vez que o elo legal é mais estável e não é desfeito por esses critérios.

A partir do vínculo da cidadania, segundo Bonavides (2011, p.82), derivam inclusive outras regulações, como os direitos de “votar e ser votado [...] ou deveres, como os de fidelidade à pátria, prestação de serviços militares e observância das leis do Estado”. Segundo Pinsky (2003), ao apresentar o conceito histórico de cidadania e sua variação nas diversas sociedades, é justamente a regulação destes possíveis direitos e deveres associados à cidadania que compõem em cada cultura o que vem a ser o significado de cidadão.

O conceito de cidadania conforme apresentado ao longo deste referencial teórico possui diversas características, estando sempre associado aos formatos de participação política disponíveis em cada sociedade (“direitos políticos”). Todavia, o conceito de cidadania em sua *regulação legal* nacional não se vincula somente à participação política, abrangendo além disso direitos civis e sociais. Os direitos civis permitem e regulam as relações entre pessoas, e os direitos sociais a participação dos indivíduos na riqueza coletiva (Carvalho, 2016). O ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Celso de Melo, no julgamento sobre o reconhecimento e qualificação

da união homoafetiva como entidade familiar¹², demonstra o vínculo entre cidadania e o exercício de direitos não necessariamente vinculados à participação política em questões públicas.

O STF – apoiando-se em valiosa hermenêutica construtiva e invocando princípios essenciais [...] reconhece assistir, a qualquer pessoa, o *direito fundamental à orientação sexual, havendo proclamado, por isso mesmo, a plena legitimidade ético-jurídica da união homoafetiva como entidade familiar, atribuindo-lhe, em consequência, verdadeiro estatuto de cidadania* [...] (BRASIL, STF, 1988, grifo nosso).

A abordagem legal apresentada pelo ministro reafirma as diferenças e evoluções do conceito de cidadania durante a história da humanidade, uma vez que, conforme anteriormente apresentado, a cidadania grega encontrava-se focada na participação política do cidadão nas decisões comuns, na esfera pública burguesa estava associada ao acesso à informação e aos debates críticos sobre as decisões do rei, e na atualidade, especialmente no regime brasileiro, a cidadania é pautada pelo exercício de direitos, inclusive voltados à esfera particular da vida do cidadão, como a sua orientação sexual, por exemplo.

No entanto, um significado legal tão amplo de cidadania não seria interessante ao foco deste trabalho, que efetivamente envolve a participação política do indivíduo em questões públicas. Caso todos os indivíduos que se encontrassem exercendo, por exemplo, direitos civis como liberdade de expressão ou de orientação sexual no Brasil pudessem influenciar a escolha do presidente da república, estaríamos diante de um esvaziamento da cidadania em sua essência de participação política, fato que não a tornaria estruturante da democracia, tampouco lhe exigiria *regulação legal*. Sendo assim, uma gradação entre as diversas possibilidades trazidas por este significado legal da cidadania demonstra-se necessária.

Dallari (2009) especifica a temática da regulação do exercício da cidadania ao apresentar a concepção de cidadão ativo, por meio do qual os cidadãos podem ser diferenciados. O *status* de cidadão ativo é alcançado por aqueles que preenchem os requisitos objetivos determinados pelo Estado, em cada situação, para atuar na formação das decisões soberanas. Dessa forma, é possível conceber regulações mais severas ou tênues do direito de participação cidadã na formação da vontade do

¹² RE 477.554 AgR, rel. min. Celso de Mello, j. 1682011,2ª T, DJE de 2682011. (BRASIL, STF, 1998).

Estado, por exemplo, exigindo ou não o requisito da nacionalidade para o seu exercício e determinando ou não o uso exclusivo de instrumentos de participação cidadã por eleitores brasileiros. Sendo assim, qualquer indivíduo que mantenha relações de direito (civis, sociais ou políticos) com o Estado brasileiro, exerce a sua cidadania no país, todavia, não necessariamente pode ser considerado um cidadão brasileiro ativo para todos os instrumentos decisórios de participação democrática disponibilizados pelo Estado.

O Estado brasileiro abordou na CF de 1988 a questão da regulação dos critérios necessários ao exercício da cidadania de diferentes formas. A princípio, o parágrafo único do artigo primeiro¹³, indica a possibilidade de o povo exercer o poder tanto de forma direta, como indireta, por meio de seus representantes eleitos. Portanto, a CF de 1988 prevê expressamente a possibilidade de iniciativas de participação direta do cidadão no poder do governo, sem que isso afete em nenhuma medida a participação indireta do cidadão na democracia nacional por meio dos representantes eleitos como deputados e senadores.

O artigo 14 da CF de 1988¹⁴, corriqueiramente apresentado na doutrina jurídica como principal detentor do rol de instrumentos de participação do cidadão na democracia brasileira (MORAES, 2014; SILVA, 2012; MASSON, 2013), constitui-se como um bom exemplo da coexistência entre os modelos de participação democrática indicados no parágrafo primeiro do artigo primeiro da CF de 1988. Em seu texto o artigo 14 prevê para o exercício indireto da soberania o voto direto, secreto e universal, e propõe como ferramentas de participação direta dos cidadãos o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular. Em razão do foco desta dissertação no PoD e em suas ferramentas de participação direta do cidadão nas decisões do MJ, analisamos a seguir apenas os formatos de participação direta propostos pelo artigo 14.

Os conceitos de plebiscito e referendo possuem o caráter de consulta pública direta sobre assuntos de acentuada relevância pública e são convocados após árduo trâmite interno previsto na Lei nº 9709/1998. A grande diferença prática entre esses

¹³ Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988).

¹⁴ Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular. § 1º O alistamento eleitoral e o voto são: I - obrigatórios para os maiores de dezoito anos; II - facultativos para: a) os analfabetos; b) os maiores de setenta anos; c) os maiores de dezesseis e menores de dezoito anos. (BRASIL, 1988).

dois mecanismos constitucionais está relacionada ao período no qual a consulta é realizada, sendo o plebiscito realizado previamente e o referendo posteriormente ao ato legislativo sob consulta (MASSON, 2013). A iniciativa popular, por sua vez, permite ao cidadão o poder de propor a produção de uma lei à Câmara dos Deputados. Para tanto, demanda, dentre outros critérios, a coleta física das assinaturas de um 1% do eleitorado nacional distribuídos em pelo menos cinco Estados (BRASIL, 1998).

O ponto central aqui indicado quanto aos instrumentos participativos propostos pelo artigo 14, no entanto, encontra-se na definição dos critérios estabelecidos pela *regulação legal* para que os cidadãos possam efetivamente utilizar estes instrumentos. Todos esses instrumentos citados encontram-se igualmente voltados exclusivamente para o *cidadão* nascido no Brasil ou naturalizado, devidamente alistado no Tribunal Superior Eleitoral e fisicamente presente em locais previamente indicados pelo Governo brasileiro¹⁵. O alistamento eleitoral¹⁶, por sua vez, configura-se como uma prerrogativa exclusiva dos indivíduos brasileiros ou dos estrangeiros naturalizados conforme previsão do parágrafo 2º do artigo 14 da CF de 1988¹⁷, este que exclui expressamente os estrangeiros não naturalizados e os militares conscritos. Assim a *regulação legal* da CF de 1988 para o exercício direto da participação popular envolveu a determinação dos mesmos critérios necessários ao voto para escolha de representantes democráticos, como o presidente da república.

Estas limitações previstas do artigo 14 da CF de 1988 e na Lei nº 9.709/98 (lei que regula o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular) dificultam a reprodução de suas práticas na era digital. Dentre os principais questionamentos apontados aos projetos de lei que tentam realizar esta transposição destas ferramentas de consultas para a internet, encontram-se a identificação irrefutável do eleitor brasileiro, a mensuração do possível impacto na dinâmica institucional do Congresso Nacional em razão do aumento no número de demandas apresentadas e a criação de um site federal único para o exercício deste direito.

¹⁵ De forma excepcional o Tribunal Superior Eleitoral permite o exercício do voto pelo brasileiro sediado no exterior. Para tanto, o eleitor deve se apresentar presencialmente em uma embaixada nacional e efetuar o seu voto. Ou seja, ainda que fora do país o cidadão deve apresentar-se presencialmente junta a uma embaixada nacional. (BRASIL. TSE. **Eleitor no exterior**. Disponível em: <<http://www.tredf.jus.br/eleitor/eleitor-no-exterior/informacoes-ao-eleitor-no-exterior>>. Acesso em: 23 abr. 2017).

¹⁶ O alistamento eleitoral configura-se como o processo por meio do qual o indivíduo solicita e obtém o seu título de eleitor. Documento essencial para a contribuição do cidadão nas eleições do país.

¹⁷ Art.14, §2º, CF de 1988: Não podem alistar-se como eleitores os estrangeiros e, durante o período do serviço militar obrigatório, os conscritos. (BRASIL, 1988).

A CF de 1988, no entanto, possui outras previsões de participação popular, seja no âmbito da seguridade social, da organização municipal, dos serviços públicos de saúde, da assistência social ou da educação. Estas participações não possuem a rigidez típica dos instrumentos do artigo 14 da CF de 1988, permitindo uma ampliação da participação democrática política, bem como reforçando o princípio participativo estruturante da democracia brasileira. E, na contemporaneidade, as atuações cidadãs capazes de ressignificar conceitos democráticos a partir da *regulação comunicacional* encontram-se fortemente relacionadas ao consumo da Internet e dos sites de redes sociais digitais que possibilitam a organização de manifestações políticas, o exercício do ciberativismo e os debates públicos do PoD.

2.3 Regulação da participação política pela cibercultura

A história da apropriação dos meios de comunicação como ferramentas de participação política e cidadania perpassa a evolução das sociedades e das tecnologias, levando-nos do modelo grego até o contexto ciberdemocrático e sua nova regulação comunicacional do conceito de cidadania. As eleições estadunidenses de 2008, com o então candidato Barack Obama, representam bem a utilização da Internet e dos sites de redes social digital com a finalidade política de publicidade e de ampliação do alcance das informações de interesse comum.

Com isso, o *sítio de Obama* (disponível em <http://www.barackobama.com>, acesso em 26.jul.2009) contemplou todas as requisições que a cultura política norte-americana exige [...]. Além disso, porém, foi criada uma *rede social própria, chamada de My.Barack.Obama, ou simplesmente MyBO*. À diferença de um sítio de relacionamento comum, as *características destacadas nos perfis dos usuários são relacionadas ao engajamento político: [...] a máxima da publicidade on-line que diz “vá onde seus clientes estão; não tente trazê-los” é respeitada* (GOMES et al., 2009, p.34).

O uso da MyBO durante a campanha estadunidense demonstra a predominância da cibercultura durante os anos dois mil, caracterizando o que Santaella (2003) nomeia como era cibercultural. As ferramentas ciberculturais, como a internet e os sites de redes sociais digitais, foram aos poucos sendo socialmente apropriados por questões políticas propostas pela população. Fato que desencadeou, assim como na esfera pública burguesa, a atuação dos governantes, implicando em

regulações legais e comunicacionais dos meios digitais produzidas pelas próprias iniciativas do governo.

A expansão da participação política do espaço público físico para o ciberespaço acompanhou a ressignificação ou expansão do conceito de cidadania para a cibercidadania e de democracia para a ciberdemocracia. A ciberdemocracia, segundo Wilson Gomes (2011), encontra-se pautada no uso das novas tecnologias digitais com foco na ampliação da participação popular em benefício de um crescimento do teor democrático da comunidade. Lemos (2003) ainda reforça que todas as iniciativas ciberdemocráticas possuem um objetivo em comum:

Aproveitar o potencial das novas tecnologias de informações e comunicação para, em tese, reaquecer o espaço público, recuperar o interesse pelos espaços concretos das cidades, criar novas formas de vínculo comunitário, dinamizar a participação política e ajudar a população na apropriação social dessas tecnologias (LEMOS, 2003, p.8, grifo nosso).

A utilização da Internet com finalidade política e cidadã, porém, não ficou reduzida apenas ao uso publicitário eleitoral ou de acesso às informações, sendo posteriormente incorporada ao maquinário do Estado, mais especificamente da Administração Pública, para viabilizar novos formatos de atuação direta e remota do cidadão, como no caso do site PoD. Além disso o consumo da Internet não se configura de maneira alheia à regulação legal de uma sociedade, devendo-lhe ainda obediência e coexistência. Neste sentido, a cidadania exercida na Internet é perpassada pelas duas regulações culturais que coexistem significando e ressignificando o conceito de cidadania e seus possíveis exercícios.

Na pós-modernidade, as tecnologias digitais consolidam-se como meios dominantes (LEMOS, 2003, 2004; CASTELLS, 2003; LÉVY, 1996, 1999) refletindo, por exemplo, na apropriação participativa e democrática dos sites de redes sociais digitais pela população, pelas empresas e pelos próprios governos (GOMES, 2009 e 2011; CASTELLS, 2003; MALINI e ANTOUN, 2013). Jeff Cole (2005) ressalta a importância da Internet como meio de comunicação que possibilita distintos formatos de exercício de direitos e de participação política.

À semelhança da televisão, a Internet também se transformou numa parte significativa da vida de muitos dos seus utilizadores. A sua importância como meio de comunicação e informação é já significativa e com tendência a crescer. À medida que passa de novidade a uma parte integrante do dia-a-dia, terá inevitavelmente efeitos inesperados

nessa mesma vivência. Além de substituir algumas actividades existentes, *a Internet vai alterar o núcleo da interacção social, política, académica e de entretenimento de forma que serão observadas num plano internacional, à medida que o projecto vai crescendo e amadurecendo* (COLE, 2005, p. 335, grifo nosso).

Cole (2005) acentua novamente a predominância da Internet na era digital e a sua profusão por diversas áreas da vida social, inclusive, na política. O autor afirma ainda que a Internet irá alterar práticas sociais, substituindo-as, ou seja, ressignificando práticas sociais e regulando comunicacionalmente a sociedade.

O Projeto PoD é consequência direta dos avanços das tecnologias digitais e da Internet no país que permearam o Governo brasileiro, possibilitando a codificação digital de informações institucionais¹⁸, serviços públicos¹⁹ e ferramentas democráticas de participação. Breton (*apud* LEMOS, 2004) apresenta o avanço das tecnologias computacionais em três momentos caracterizados pelo tratamento automático da informação (1940 e 60), pela criação dos sistemas centralizados de informação ligados às universidades (1960 e 70) e pelo surgimento dos microcomputadores e das redes telemáticas da década de 70 em diante. André Lemos (2004) acrescenta um quarto momento, o do computador conectado, às indicações de Breton (*apud* LEMOS, 2004), gerado pelo advento e expansão da Internet durante os anos 80. A conexão direta entre indivíduos viabilizada pela Internet e mediada pelos computadores conectados ensejou o surgimento do meio de comunicação que Lévy (1999) nomeou como ciberespaço.

[...] defino o ciberespaço como o *espaço de comunicação aberto pela interconexão mundial dos computadores e das memórias dos computadores. Essa definição inclui o conjunto dos sistemas de comunicação eletrônicos* [...] na medida em que transmitem informações provenientes de fontes digitais ou destinadas à digitalização. [...]. A perspectiva da digitalização geral das informações provavelmente tornará o *ciberespaço o principal canal de comunicação de suporte da memória da humanidade* a partir do próximo século (LÉVY, 1999, p.92-93, grifo nosso).

¹⁸ O site "Acesso à informação" do Governo Federal possibilita que qualquer cidadão brasileiro portador de CPF, após efetuar cadastro, solicite informações diretas a Administração pública, as quais podem ser recebidas em formato físico ou digital. BRASIL. GOVERNO FEDERAL. **Acesso à informação**. Disponível em: <<http://www.acessoainformacao.gov.br/assuntos/conheca-seu-direito/a-lei-de-acesso-a-informacao>>. Acesso em: 16 set. 2017.

¹⁹ A declaração do imposto de renda, por exemplo, foi digitalizada em 1991, permitindo a entrega dos formulários por disquete. Em 1997 a Internet passou a ser utilizada para esta função, apresentando novas possibilidades para o exercício de obrigações legais do cidadão. PORTAL BRASIL. **Receita lança vídeo sobre a história do Imposto de Renda**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2016/03/receita-lanca-video-sobre-a-historia-do-imposto-de-renda>>. Acesso em: 16 ago. 2017.

O ciberespaço, na concepção de Lévy (1999), é, portanto, um meio de comunicação que viabiliza a troca de informações entre indivíduos. A produção de uma tecnologia de comunicação, todavia, fundamenta-se igualmente no compartilhamento de significados que lhe confere uma faceta cultural. Assim o ciberespaço compartilha também o caráter regulatório da cultura que o perpassa durante a sua programação, por exemplo, no tocante a transparência ou sigilo dos processos envolvidos na filtragem de mensagens por algoritmos.

A troca de ideias e de informações no ciberespaço fortalece a virtualização da comunicação, possibilitando o acesso aos conteúdos de maneira desterritorializada e impactando, por exemplo, na configuração do espaço-tempo das sociedades (LÉVY, 1996 e 1999). Segundo Lévy (1996 e 1999), essa virtualização não se opõe ao real, mas se apresenta como uma potência que pode vir a ser constituída, ou seja, atualizada. A gama virtual de informações presente em um site, por exemplo, existe e é potencialmente acessível, entretanto, não se encontra simultaneamente visível para o usuário, sendo atualizada à medida que é requisitada durante a navegação. Sobre as origens da virtualização do texto em suporte físico Lévy (1996) afirma:

Virtualizante, a escrita dessincroniza e deslocaliza. Ela fez surgir um dispositivo de comunicação no qual as mensagens muito frequentemente estão separadas no tempo e no espaço da sua fonte de emissão, e, portanto, são recebidas fora de contexto (LÉVY, 1996, p.38, grifo nosso).

O texto no ciberespaço, quando comparado ao modelo de compartilhamento típico do suporte físico, é transformado em hipertexto, ou seja, um texto estruturado em rede que permite o seu acesso e a sua edição simultânea por vários usuários (LÉVY, 1996). Inserido no ciberespaço, por conseguinte, o texto avança potencialmente para toda a rede, desterritorializando-se e ampliando a sua disponibilização e o seu acesso. O controle sobre o que será visível ou acessível ao usuário, por sua vez, é influenciado diretamente pela codificação do ciberespaço, esta que advém de uma construção realizada e limitada por ferramentas e códigos disponíveis para uma sociedade.

As ferramentas digitais são, fundamentalmente, ambientes construídos. As escolhas de design e organização – considerando-se aspectos de desenvolvimento, programação e administração, que precedem o desenvolvimento da interface - definem e delimitam as

condições e modalidades através das quais usuários poderão interagir tanto com a mídia quanto entre si. A visão da internet como um ambiente construído, para Coleman e Moss (2012), é o ponto de partida para a compreensão das limitações e possibilidades de ação e participação política em uma dada plataforma. (MAIA, 2015, p.496).

Maia (2015), ao acentuar as tecnologias digitais como ambientes construídos, remonta aos apontamentos inicialmente apresentados neste referencial teórico dos meios de comunicação como meios de produção (WILLIAMS, 2011). Os meios produzem significados, todavia, a própria produção da tecnologia reforça e consolida significados desejador por uma sociedade. Assim, emerge a conexão entre *regulação comunicacional* e *regulação legal* oriunda da observação ou flexibilização de significados legais ao longo da produção e uso destas tecnologias.

Lessig (2006) é enfático ao afirmar “code is law”, ou seja, uma direta alusão à vinculação entre *regulação comunicacional* e *regulação legal*. O autor afirma que a seleção prévia de quais significados legais serão resguardados durante a produção de uma tecnologia podem ensejar mudanças radicais na estruturação da tecnologia. Neste sentido, por exemplo, a limitação da participação democrática em um site como o PoD, segundo os critérios previstos no artigo 14 da CF de 1988, demandariam a identificação dos cidadãos por meio do documento de título de eleitor. A escolha pela não utilização dos critérios do artigo 14, portanto, é mais do que uma mera opção de programação, consolidando-se como uma *regulação comunicacional* de direitos.

O consumo ou a produção de um site que observe direitos de participação política democrática, por sua vez, demanda a utilização de ferramentas típicas que garantam ao cidadão o direito ao envio de suas contribuições a pauta em debate. Estas que, na era digital, são nomeadas de arquitetura de participação. A arquitetura de participação é o princípio segundo o qual alguns sites são construídos contendo uma estrutura que busca encorajar a atuação dos usuários na Internet, por exemplo, como emissores de conteúdo. Assim, a arquitetura de participação possibilita que o cidadão se apresente no circuito comunicacional também como interlocutor codificante de contribuições e significados, não apenas como receptor. Por essa razão, o caráter regulatório da cultura pela comunicação volta à tona.

Faz-se necessário, portanto, que a produção de um site voltado ao exercício da participação democrática leve em consideração as ferramentas de participação disponível e busque regular comunicacionalmente direitos e práticas consolidadas na sociedade. Pois, apesar do senso comum afirmar a Internet como um espaço neutro

e livre, esta constitui-se como um espaço severamente delimitado e predefinido por sua produção através de códigos e especificações de programas e dispositivos, conforme afirma Felinto (2011).

Sabemos que a complexa história da palavra e da gênese da noção de cibercultura está ligada à ideia de controle, expresso já no prefixo “ciber” – decalcado do grego *kybernetes* (“governante”, “navegador”). Esse é o sentido central que Nobeit Wiener buscará explorar quando cunha o termo “cibernética” (FELINTO, 2011, p 3-4).

O caráter de controle previsto na própria origem do termo cibercultura propõe novamente a coexistência entre *regulação legal e comunicacional* na era digital. Além disso, as ideias de navegador e governante são essenciais à produção do PoD e à *regulação comunicacional* na cibercultura, uma vez que ambas se encontram referenciadas no site pela determinação de quais ferramentas vão ser disponibilizadas ao cidadão. Assim, é impossível que um cidadão solicite informações diretamente ao Governo por meio de videochamadas se o site governamental consultado não dispõe desta tecnologia para atendê-lo ou se a filtragem algorítmica realizada automaticamente para os conteúdos enviados pelo público não considera arquivos em formato de vídeo. Desta forma, a produção de um site como PoD não apenas controla os formatos de participação do cidadão, mas regula comunicacionalmente o exercício e a frustração de direitos no ciberespaço²⁰, podendo alterar as possibilidades de participação democrática e ressignificar os conceitos de democracia e cidadania.

O PoD, por exemplo, faz uso da arquitetura de participação da Web 2.0, ao disponibilizar para o cidadão ferramentas que permitem aos cidadãos e às pessoas jurídicas interessadas contribuir diretamente na elaboração de normas legais, criando pautas, lançando ideias e respondendo a comentários de outros usuários do site. A princípio sites que possuem esta estrutura interativa ofertada para o usuário são classificados como sites de redes sociais digitais (SRS).

A classificação de um site como um SRS parte do conceito criado por Boyd e Ellison (*apud* RECUERO, 2009), que envolve a existência de três elementos essenciais: a criação de uma persona do ator através de um perfil, a interação entre

²⁰ Felinto (2011) em seu texto problematiza o uso da expressão cibercultura apresentando que este vem aos poucos sendo substituído por novas expressões, menos carregadas de sentidos predefinidos, como “estudo das mídias” ou “novas mídias”. O respaldo teórico desta dissertação pautada nos estudos culturais, bem como a percepção de que o consumo do PoD enseja reflexos culturais viabilizados pelas tecnologias digitais, ensejaram a utilização do conceito cibercultura como um dos cerne deste trabalho.

atores através de comentários e a exposição pública da rede social de cada ator. A percepção dos efeitos regulatórios permitidas pela produção de um SRS, no entanto, somente são possíveis a partir da análise de sua decodificação ou consumo pelos usuários. Recuero (2009) reforça esta necessidade de verificar o consumo e a atuação dos indivíduos no SRS, ao afirmar que os estudos devem acontecer por meio da análise das conexões entre os usuários e não apenas da observação da estrutura que permitem a criação da rede.

As redes sociais na Internet, que emergem nos sites de redes sociais digitais, são compostas por dois elementos, os atores e suas conexões (RECUERO, 2009). Os atores não se apresentam na rede de maneira física, mas interagem entre si no ciberespaço por meio de ferramentas de representações, por exemplo, os seus perfis pessoais.

Essas ferramentas, portanto, são apropriadas como formas de expressão do self, espaço do ator social e percebidas pelos demais como tal. É unicamente por conta dessa percepção que as redes sociais vão emergir nesses espaços [...]. Através da comunicação entre os atores no ciberespaço [...] é que a identidade desses é estabelecida e reconhecida pelos demais (RECUERO, 2009, p.28, grifo nosso).

É a partir dessas representações e, principalmente, das interações com outros usuários que os atores constituem a sua identificação digital no ciberespaço e os seus laços sociais²¹. O grau de intensidade e de intimidade das interações entre os atores ensejam os laços sociais que são classificados em fortes (íntimos, próximos e intencionais) e fracos (esparcos, não íntimos ou produtores de proximidade). Quanto às trocas realizadas nas interações, os laços podem ser classificados também como dialógicos, mantidos por interações mútuas, e associativos, vinculados a interações reativas. Primo (2001) especifica com maior profundidade esses tipos de interações.

[...] interação mútua seria caracterizada por relações interdependentes e processos de negociação, onde cada interagente participa da construção inventiva da interação, afetando-se mutuamente. Já a interação reativa é linear, limitada por relações determinísticas de estímulo e resposta (PRIMO, 2001, p.8, grifo nosso).

²¹ Os laços sociais são aqui conceituados como reflexos das interações mediadas por computador entre indivíduos (RECUERO, 2009).

As interações mútuas estão associadas à interdependência e ao diálogo, ou seja, a uma construção colaborativa e participativa. As reativas, por sua vez, têm como foco a validação de uma configuração pré-concebida. As interações podem ainda ser mensuradas em relação ao tempo no qual se realizam. Caso os atores interajam simultaneamente, em tempo real, tem-se a forma síncrona. A interação assíncrona, por conseguinte, envolve interações intercaladas por maiores intervalos de tempo.

Por fim, a partir da natureza das interações que compõem as redes sociais digitais elas podem ser classificadas como emergentes, pautadas em sua maior parte por laços fortes e dialógicos, ou associativas, fundamentadas em laços fracos e de pertencimento (WATTS, 2003, *apud* RECUERO, 2009).

A apropriação inicial destas ferramentas guardava grande potencial democrático em sua essência, segundo a abordagem de autores como Lemos (2003, 2004), Castells (2003) e Lévy (1996, 1999). Os autores vislumbravam na possibilidade de participação mais ativamente dos cidadãos em questões públicas, tornadas acessíveis por meio da cibercultura, uma forma de legitimar decisões coletivas e fortalecer o regime democráticos. Na cibercultura, o cidadão não precisava aguardar a criação de espaços democráticos pelo Governo ou por empresas, podia ele mesmo viabilizar seus espaços e alcançar multidões, impactando a democracia.

Em oposição às possibilidades democratizantes e de evolução do exercício da cidadania, a ascensão da cibercultura na atualidade foi acompanhada pela expansão de um forte mercado publicitário digital baseado na filtragem algorítmica de conteúdos e na definição da relevância de uma informação com base no seu potencial de disseminação. Pasqualle (2017) analisa o impacto dos algoritmos na participação política na atualidade.

A política e a cultura, fortemente influenciadas pelos meios de comunicação de massa durante a segunda metade do século XX, permaneceram praticamente estáveis até meados da década de 1990. A partir deste período, a esfera pública sofreu mais uma transformação estrutural, em razão da automatização das decisões comunicacionais capitaneadas por megaempresas digitais como Facebook e Google. [...] Nem o regime democrático está seguro em uma esfera pública automatizada e desregulada. Sem compreender o funcionamento dos algoritmos de filtragem de conteúdo, o público não possui informações necessárias para avaliar a legitimidade das fontes on-line (PASQUALLE, 2017, p 19 e 21).

Pasqualle (2017), partindo da predominância da cibercultura na atualidade, propõe que a própria democracia se apresenta em risco, visto que não é permitido aos cidadãos decodificar o processo de seleção das informações que chegam até eles. Os algoritmos e as personalizações da navegação são controlados na atualidade por megaempresas internacionais, que mantêm seus métodos de filtragem e seleção de conteúdos como segredos de negócio. Neste sentido, o autor afirma que os cidadãos se encontram desprovidos de ferramentas que permitam a compreensão do funcionamento da codificação das mensagens no ciberespaço, fato que afeta possíveis percepções críticas sobre os conteúdos obtidos neste meio.

Diferentemente das iniciativas governamentais, *a regulação privada* das comunicações, em especial quando advinda de megaempresas que fundamentam seus serviços na venda de audiência e espaços publicitários, favorece a comunicação entre indivíduos que compartilham de um mesmo conjunto de opiniões, reduzindo o potencial de ampliação do pluralismo de vozes ofertado pela arquitetura de participação da Web 2.0 e colocando em risco a efetivação de direitos na era digital. Em contrapartida, os algoritmos apresentam novas promessas, como a de alcançar de maneira eficiente o público interessado nos debates públicos propostos, evitando participações menos engajadas de usuários e potencialmente qualificando os debates.

O direcionamento da produção destas ferramentas em prol ou de forma contrária ao exercício democrático será intermediado, dentre outros fatores, pela *regulação legal e regulação comunicacional*, proporcionada pela cultura. Neste sentido, é necessário que *a regulação legal* compreenda as possibilidades da *comunicacional* para consolidar direitos por meio de ferramentas comunicacionais. Por fim, Lessig (1995) retoma o caráter cultural de ambas as regulações baseadas na construção de significados ao afirmar que *a regulação legal* do ciberespaço deve acompanhar a produção e consumo deste, permitindo que os significados produzidos no ciberespaço sejam incorporados pelo Direito.

3. METODOLOGIA

3.1 O método da análise cultural

Para situar este trabalho sob o amparo metodológico dos Estudos Culturais, busca-se sua inserção, como prática investigativa, na análise cultural. Tal análise está centrada, sobretudo, na palavra cultura, cujo próprio desenvolvimento histórico, de acordo com Williams (2011, p. 18-19), “é um registro de um número de reações importantes e permanentes a [...] mudanças em nossa vida social, econômica e política, e que pode ser visto, ele mesmo, como um tipo especial de mapa pelo qual a natureza das mudanças pode ser explorada”.

A análise cultural possui como ponto de partida a obra de Raymond Williams (1965) “The Long Revolution”, na qual o autor expõe três definições de cultura: a *ideal*, que apresenta a cultura como um estado de progresso da humanidade; a *documental*, que delimita a cultura no registro de pensamentos e experiências humanas; e a *social*, definição por meio da qual ele propõe a análise da cultura como método analítico.

[...] a definição “social” de cultura, descrita como um estilo particular de vida, no qual são expressos significados e valores, não somente na arte e na educação, mas também nas instituições e nos comportamentos corriqueiros do dia a dia de uma sociedade. A análise da cultura, advinda desta definição, objetiva esclarecer os significados e valores implícitos ou explícitos em um estilo de vida particular, em uma cultura²² (WILLIAMS, 1965, p.57, tradução nossa, grifo nosso).

A definição *social* de cultura de Williams (1965) não possui como foco a problematização de pautas intelectuais ou a busca por valores “ideais” de uma sociedade, detém-se nas práticas cotidianas da sociedade, como, por exemplo, a participação política, o exercício da cidadania e da liberdade de expressão em sites de rede social digital, caso do PoD. Além disso, a origem cultural da análise, advinda da definição *social* de cultura, recupera a função de mapa indicada por Williams (2011), no sentido de perscrutar as mudanças de ordem social, econômica e política na contemporaneidade, das quais são parte as tecnologias digitais a serviço da comunicação.

²² [...] the ‘social’ definition of culture, in which culture is a description of a particular way of life, which expresses certain meanings and values not only in art and learning but also in institutions and ordinary behaviour. The analysis of culture, from such a definition, is the clarification of the meanings and values implicit and explicit in a particular way of life, a particular culture. (WILLIAMS, 1965, p.57)

Ana Coiro (2016), por sua vez, apresenta três princípios que permeiam o método analítico cultural e o aproximam com maior intensidade do objeto desta dissertação. Segundo a autora “a análise cultural é política, conjuntural e articula produção e consumo cultural” (COIRO-MORAES, 2016, p. 29).

Política, pois não é neutra, sendo a própria análise influenciada pelos traços culturais do pesquisador e de seu objeto, ao investigar como se dá a participação cidadã na regulação cultural proposta pela Administração Pública e ao disponibilizar o debate público no Pensando o Direito. Aliás, a natureza política da análise cultural está presente na própria definição dos Estudos Culturais.

Os estudos culturais constituem um corpo de teoria construída por investigadores que veem a produção de conhecimento teórico como uma prática política. Aqui, o conhecimento não é nunca neutro ou um mero fenômeno objetivo, mas é questão de posicionamento, quer dizer, do lugar a partir do qual cada um fala, para quem fala e com que objetivos fala (BARKER, 2008, p. 27).

O posicionamento político da análise é perceptível na discussão que promove sobre o exercício da cidadania e os efeitos regulatórios ciberculturais da produção e consumo do site PoD. Em outras palavras, é possível perceber a característica política da análise aqui proposta, sobretudo porque se investiga o exercício e a regulação cibercultural da participação política democrática.

É válido afirmar também que a presente análise cultural é conjuntural, na medida em que se posiciona em resposta às condições conjunturais e demandas localizadas nos desafios contemporâneos que a Internet propicia, ao ampliar os canais comunicacionais voltados à expressão livre dos pensamentos. E essa característica, novamente, vai ao encontro da formação dos Estudos Culturais como campo de conhecimento, pois, segundo Grossberg (2013, *apud* Coiro-Moraes, 2016, p. 32), “o cerne dos estudos culturais é um projeto – uma prática intelectual radicalmente contextual, anti-universalizadora, comprometida com a complexidade, oposta a toda e qualquer forma de reducionismo”.

Por fim, a articulação entre produção e consumo cultural se consolida como característica da análise cultural, pela atenção à esfera da recepção dos meios de comunicação, que se deu no contexto do que Hall (1997a, p. 27) chama de “virada cultural”. A partir da ideia de ir além da análise das mensagens como mero processo de transmissão de um emissor para os receptores, as teorias da recepção ganham

corpo nos Estudos Culturais. Em ensaio de 1980, Hall (2003) propõe um modelo de análise que inclui as processualidades de produção e recepção dos meios de comunicação. Embora centrado na televisão, “Codificação/Decodificação”, sobretudo se considerada também a entrevista concedida por Hall (2003), “Reflexões sobre o modelo ‘Codificação/Decodificação’”, em que o próprio autor avalia os pontos fracos e fortes de seu ensaio original, constituem-se em aporte teórico-metodológico para qualquer estudo de comunicação, em especial neste, que busca além da contextualização das esferas de produção e recepção midiática, a análise da participação dos indivíduos — cibercidadãos — no debate sobre a regulamentação do Marco Civil da Internet, isto é, a articulação entre produção e regulação cultural.

Assim, a análise cultural apresenta-se como uma ferramenta essencial para o estudo do cenário da participação popular democrática digital do PoD, pois permite abordar simultaneamente questões políticas e conjunturais, como as estruturas de produção do site, o seu consumo pelos usuários e os efeitos regulatórios oriundos deste processo.

Neste sentido, é um primeiro recurso metodológico desta dissertação o diagrama (Figura 1) por meio do qual Hall (2003, p. 353-354) propõe uma abordagem cultural, em um contexto teórico-metodológico que se opõe a “modelos empíricos positivistas de análise de conteúdo”, refutando “a noção particular de conteúdo, entendido como um sentido ou uma mensagem pré-formada e fixa, que pode ser analisada em termos de transmissão do emissor para o receptor”.

Figura 1- Modelo codificação/decodificação



Fonte: HALL, 2003, p.391.

Todo processo comunicacional, segundo Hall (2003), pode ser dividido em dois momentos, sendo um de produção e circulação da mensagem (codificação) pelo emissor e outro de seu consumo ou recepção (decodificação) pelo receptor. Codificação e decodificação, no entanto, não são processos isolados, compartilhando de um fator comum que os sustentam, a cultura. Segundo Hall (2003), a cultura possui um caráter central para a sociedade, pautada essencialmente pela produção e consumo de significados linguísticos que ao serem compartilhados geram efeitos regulatórios na mesma sociedade.

No debate do MCI, a participação dos indivíduos — cibercidadãos — a centralidade da cultura e de seus aspectos sociais de construção de significados encontram-se indicados a partir da articulação entre produção, consumo e *regulação cultural e legal* da participação política proposta pelo MJ ao disponibilizar o site PoD.

Os citados conceitos são apresentados abaixo na forma de um diagrama de análise comunicacional próprio (Figura 2), no qual o PoD e a participação política cibercultural que ele proporciona encontram-se inseridos.

Figura 2- Diagrama de análise do PoD



Fonte: Adaptado pelo autor

Os conceitos de Hall (2003) são aqui propostos como um fluxo constante entre codificação e decodificação comunicacional entre PoD e participantes do debate. O processo comunicacional realizado entre MJ e participantes por meio do PoD enseja efeitos regulatórios quanto à ressignificação de conceitos jurídicos previstos no Direito pátrio, como o de cidadão, e a eventual oferta de novos meios de participação popular democrática que avançam em relação as previsões regulatórias legais vigentes no país.

3.2 O percurso metodológico e o *corpus* da pesquisa

O debate do MCI, que se constitui no *corpus* desta dissertação, ocorreu no PoD em duas fases, sendo a primeira composta pela criação de pautas pelos usuários em quatro eixos temáticos (guarda de registros, neutralidade, privacidade na rede e outros temas e considerações). Os eixos temáticos permitiam que o usuário interagisse com os demais participantes em comentários e respostas escritas ou selecionando as opções concordar e discordar²³ disponíveis nas contribuições de terceiros. Ao final da primeira fase, os participantes foram convidados pelo MJ a sistematizar as diversas contribuições recebidas e propor minutas próprias de Decreto²⁴. A segunda fase reabriu as possibilidades de participação para os usuários, tendo sido marcada pela divulgação e debate da minuta elaborada pelo MJ ao final da primeira fase.

Nesta dissertação, a análise cultural assume o próprio percurso metodológico de maneira qualitativa e quantitativa, a partir do histórico das duas fases do debate de regulamentação do Marco Civil da Internet disponibilizadas no PoD. São analisados, em cada fase, quinze participantes em suas participações em pelo menos três dos cinco tópicos ou postagens²⁵ mais ativos do debate.

Paralelamente, é realizada uma análise documental, identificando, verificando e apreciando as fontes primárias em que se constituem documentos oficiais e textos legais, conforme Moreira (2008), que nesta pesquisa apontam para o exame da produção do site PoD e da regulamentação legal do exercício da cidadania no Estado brasileiro a partir da Constituição de 1988 e do Marco Civil da Internet.

²³ As interações reativas “concordar/discordar” não serão analisadas nesta dissertação, uma vez que não contribuem no resultado final do debate, pois não há no PoD uma metodologia quantitativa que confira maior ou menor relevância aos comentários e respostas mais concordados ou discordados.

²⁴ A sistematização, apesar de ser uma iniciativa com grande potencial de influência da popular na versão final do Decreto, não será analisada nesta dissertação por duas razões. A primeira porque a participação neste processo não se dava por meio do site PoD. As sistematizações eram realizadas em outras ferramentas sugeridas pelo PoD, sendo este apenas o destino dos documentos finais. O segundo motivo é a participação pouco expressiva obtida na sistematização. Ao total foram recebidas onze contribuições, sendo seis delas compostas por breves comentários e duas por comentários mais extensos. A participante Maria Cristina Ferreira enviou o Projeto de Lei do Senado nº607, de 2007, já existente, como sua contribuição. Por fim, apenas as contribuições da Sinditelebrasil e UBV&G foram no sentido de enviar uma minuta do futuro decreto, ou seja, alinhadas à proposta da etapa.

²⁵ Postagens compreendem as proposições dos usuários ao longo da primeira fase do debate do MCI que permitiam aos demais participantes utilizar as ferramentas de comentários ou respostas. Na segunda fase essa função é desenvolvida pelos Tópicos. A diferença de nomenclatura é proposta pois os Tópicos são criados pelo próprio MJ e não por usuários.

A fim de englobar diversos participantes no universo inicial de análise, foram selecionadas as cinco postagens de cada fase com maior número de contribuições, segundo dados obtidos no próprio site PoD (Debate em números²⁶ e Textos em debate²⁷). A primeira fase teve as seguintes postagens selecionadas: A privacidade e a segurança do usuário (autora: Jessicaoac, eixo temático: Privacidade na rede); A internet como fator de inclusão (autora: Jessicaoac, eixo temático: Outros temas e considerações); Neutralidade da rede e os e-mails (autora: Jessicaoac, eixo temático: Neutralidade); Classificação indicativa (autor: George, eixo temático: Outros temas e considerações) e Internet gratuita [wifi] em locais com grande concentração de pessoas (autor: Flavio Mosafi, eixo temático: Neutralidade e Outros temas e considerações). Na segunda fase, tem-se os tópicos: artigo 1º (Capítulo I – Disposições gerais); artigos 3º e 4º (Capítulo II – Da neutralidade de rede) e artigos 9º e 11º (Capítulo III – Da proteção aos registros, aos dados pessoais e às comunicações privadas).

O estudo das participações envolveu a princípio a verificação quantitativa do número de contribuições (postagens, tópicos, comentários e respostas) ofertadas pelos participantes, seguida pela frequência de participação. A obtenção dos dados ocorreu com o *software* de análise de redes sociais digitais NODEXL²⁸, o qual permite ainda a representação imagética das interações comunicacionais e da rede social envolvida nos debates. Assim, foram elencados os usuários com maior número de contribuições.

Diversos usuários, no entanto, concentraram suas contribuições em um único tópico ou postagem, fato que inviabilizaria a verificação de uma participação mais consistente nas diversas temáticas propostas pelo debate. Por essa razão, um novo critério metodológico foi adicionado para selecionar usuários com maior número de contribuições e participação em no mínimo três dos cinco tópicos ou postagens ao longo de cada fase. Ao total foram obtidos trinta usuários que participaram de pelo menos três dos cinco tópicos previamente selecionadas em cada fase do debate do MCI. Deste universo foram ainda escolhidos, qualitativamente, dez usuários, cinco de cada fase, que permitiam a efetivação da proposta de análise desta dissertação, por

²⁶ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA. **Debate em números**. Disponível em: <<http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/debate-em-numeros/>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

²⁷ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA. **Textos em debate**. Disponível em: <<http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/texto-em-debate/minuta/>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

²⁸ NODEXL. **NodeXL**. Disponível em: <<https://nodexl.codeplex.com/>>. Acesso em: 07 dez. 2017.

meio da verificação da consistência do impacto das contribuições na redação final do Decreto nº 8.771/16, do debate e da regulação cibercultural do PoD.

Os usuários inicialmente selecionados na primeira fase são: Rodrigo de Oliveira Marques, Flavio Mosafi, Jessicaoac, Damaris Cristina, Cleovaldo Leite, leonardo castro uchoa, Karla Janayna, Nara Freitas, Gerssica Saraiva, Helloá Rodrigues, Cinara Andrade, Debora Bezerra, Paulo Celso, Maria das Dores e Isabelleruana. Na segunda fase temos: Erika Motta Cardoso, Silvio Enrique, Marcelo Saldanha, Coding Rights, Ministério da Justiça, Yamamoto Katsumi, Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico, SOLINTEL, SindiTelebrasil, Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getulio Vargas (CTS- FGV), Demi Getschko, Intervozes, Felipe Braga, Maria do Carmo Sisnando e Associação Brasileira de Direito da Tecnologia da Informação e das Comunicações (ABDTIC).

A análise acurada das contribuições e de seus impactos na redação final do Decreto nº 8.771/16 foram realizadas a partir dos dez usuários: Jessicaoac, Damaris Cristina, Nara Freitas, Helloá Rodrigues, Cinara Andrade, Yamamoto Katsumi, Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico, Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas (CTS- FGV), Demi Getschko e Felipe Braga.

O impacto das participações nos produtos do debate é analisado a partir da verificação das versões finais das minutas de cada fase frente as contribuições dos usuários. A minuta do decreto proposta no início da segunda fase sistematizou as participações da primeira fase, logo embasa a análise dos impactos desta etapa. As alterações entre a minuta proposta e a versão final do decreto nº 8771/16 fundamentam a análise das contribuições da segunda fase. São propostas figuras comparativas que indicam em destaque as alterações realizadas nas minutas do decreto ao término de cada fase.

As contribuições dos dez usuários analisadas de forma acurada ensejam a criação de quatro categorias analíticas, as quais buscam compreender o posicionamento do MJ quanto ao aceite ou negativa na redação final proposta em cada fase do debate. Assim, temos: Sem Proposta (S/P), englobando participações voltadas a comentários históricos, pessoais ou descontextualizados com o debate em pauta; Negativas (N), contribuições detentoras de propostas ou críticas ao texto em debate que não foram aceitas; Parcialmente Aceitas (P.A), para propostas diretas ao textos que foram consolidadas no texto final, todavia, possuindo alterações na versão

apresentada pelo usuário e, por fim, Aceitas (A), englobando as participações que diretamente inseridas no texto final.

Por fim, os demais debates realizados no mesmo período (2015-2016), isto é, Proteção de Dados Pessoais, Direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes e Medidas Anticorrupção, são apresentados brevemente, de forma complementar e comparativa. Adicionalmente, foi feita uma consulta direta ao MJ por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI) e do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC), por conta de dúvidas pontuais, que resultaram num questionário dirigido ao MJ, que respondeu a todos os questionamentos do pesquisador.

Feitas as devidas considerações metodológicas, passemos à análise das contribuições.

4. ANÁLISE DO POD E DAS PARTICIPAÇÕES NO DEBATE DO MCI

O PoD é um site resultante da parceria entre MJ, PNUD e a ABC/MRE, focado na realização de estudos empíricos e na participação popular democrática através de debates públicos digitais. Esta análise tem como enfoque os debates públicos digitais, por essa razão, não faremos referências aos estudos realizados pelo site.

A análise do debate MCI ocorre com enfoque em como a produção do site perpassa a coexistência entre *regulação legal* e *cibercultural* por meio da proposição de regras e premissas *internas* do debate, o compartilhamento de um sistema de significados mínimo necessário a participação, a codificação cibercultural do conceito de cidadania, e, por fim, dos impactos da decodificação pelos usuários na decisão final do MJ. Outros três debates disponibilizados no site ao longo dos anos de 2015 e 2016 são brevemente apresentados, de forma comparativa, enriquecendo a análise: Proteção de Dados Pessoais (PDP), Direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes e Medidas Anticorrupção.

4.1 A coexistência entre regulações no PoD: Regulação legal

A regulação é uma temática intrínseca ao PoD e ocorre em diversos formatos, que se complementam e que aqui estão categorizados como *regulação legal*, *regulação comunicacional/cibercultural* e *regulação interna*. A *regulação legal* é realizada pelas normas legais e princípios básicos necessários à atuação do cidadão e do Governo no país, a *cibercultural* pela disponibilização de informações e programação das ferramentas de participação do PoD e a *interna* pela tomada de decisão do MJ em refletir ou não nos Termos de Uso e Diretrizes dos debates (do site PoD) quais *regulações legais* seriam *ciberculturalmente* efetivadas ou almejadas.

Em princípio, faz-se essencial apontar que a *regulação legal* e a *regulação interna*, conforme o conceito de cultura de Stuart Hall (1997a, 2003 e 2010), são essencialmente culturais, pois perpassam costumes consolidados e escolhidos, bem como sistemas de representação e significados de uma sociedade, neste caso a brasileira. Sendo assim, o item Termos de Uso, enquanto *regulação interna*, e legislações, na qualidade de *regulações legais*, compartilham uma origem cultural, a

qual encontra-se igualmente refletida na regulação cibercultural quando a arquitetura de participação do site é produzida ou nas informações compartilhadas com os participantes sobre significados técnico-jurídicos como a “neutralidade”, a “privacidade na rede” e a “guarda de registros”. A partir dessas questões, procede-se à análise da *regulação legal* do debate do PoD.

É importante frisar inicialmente que a disponibilização da participação popular digital aos moldes do processo realizado pelo PoD não possui previsão expressa nas normas de Direito nacional²⁹, pois os modelos constitucionalmente propostos, em especial aqueles previstos no artigo 14³⁰, não englobam o uso da Internet, tampouco adequam-se à realidade do PoD.

A constatação de ausência expressa da *regulação legal* do formato de participação popular do PoD não determina a total ausência de regulação do site ou da participação política que ele proporciona, pois ainda que o formato do PoD não esteja expressamente previsto, a participação popular democrática encontra-se regulada legalmente, assim como a criação de sites pelo Governo brasileiro, em especial a Administração Pública Federal, da qual o MJ faz parte.

O PoD, como site de um órgão da Administração Pública Federal, é regulado por diversos instrumentos, dentre eles a Constituição Federal (CF) de 1988, a Lei do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/14), o Decreto nº 8.243/14 (Política Nacional de Participação Social – PNPS), a Lei nº 12.527/2011, (LAI) e o Decreto nº 7.724/12 (que regulamenta a LAI).

A CF de 1988 dispõe expressamente em seu artigo primeiro, parágrafo único: “Todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Consolida ainda como fundamentos do Estado democrático de Direito “II- a cidadania” e o “V- pluralismo político”. A partir destes três preceitos, constata-se que a CF de 1988 consolida o Estado democrático de Direito como um sistema democrático legalmente regulado, pautado na diversidade de opiniões e que permite ao cidadão atuar de forma direta ou indireta (representantes) nos assuntos públicos. O PoD, portanto, coaduna-se com a CF de

²⁹ A confirmação da ausência de previsão legal deste formato de participação foi realizada por meio de consulta direta ao Ministério da Justiça e Cidadania, por meio da Lei de Acesso a Informação em consulta ao SIC por meio do protocolo nº 08850003843201715. O questionário completo encontra-se anexo ao final desta dissertação.

³⁰ Os modelos previstos no artigo 14 da CF de 1988 envolvem o plebiscito, referendo, ação popular e voto.

1988 ao propor um sistema de participação democrático voltado ao exercício de direitos e a diversidade de opiniões dos cidadãos. Mas quais seriam esses direitos?

No tocante aos debates do PoD, o exercício de direitos como o acesso à informação³¹ e a liberdade de expressão³² demonstram-se essenciais, uma vez que os cidadãos são convocados a enviar suas contribuições pessoais ou técnicas sobre uma temática pública posta em debate. Estes direitos encontram-se previstos no artigo 5º da CF de 1988 e surgem como alguns dos direitos que regulam o exercício da cidadania no PoD, assim como na Internet.

A Lei do MCI reafirma a defesa do exercício da cidadania previsto na CF de 1988, estendendo-o às iniciativas nacionais relacionadas ao uso da Internet. Enumera como fundamentos do uso da Internet no país: “o reconhecimento da escala mundial da rede”, “[...] o exercício da cidadania em meios digitais”, “a pluralidade e a diversidade”, “a abertura e a colaboração”, e “a finalidade social da rede” (BRASIL, 2014). Por fim, em razão da finalidade democrática do PoD, a previsão da Lei do MCI de utilização da Internet para a promoção “do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos” (BRASIL, 2014) merece também destaque.

Além das normas citadas, a PNPS, expressa no Decreto nº 8.243/14, apresenta diretrizes mínimas para a participação popular na Administração Pública Federal. O artigo 6º do referido decreto, em seu inciso X³³, apresenta os “ambientes virtuais de participação social” (BRASIL, 2014b) como um dos mecanismos de interação entre administração pública e sociedade civil. Os ambientes virtuais ainda são acompanhados por outros formatos de participação, como “conselho de políticas públicas”, “comissão de políticas públicas”, “mesa de diálogo”, “audiência pública”, “consulta pública” e outros (BRASIL, 2014b). A PNPS estabelece diretrizes para a participação popular voltada à valorização da “educação para a cidadania ativa” e “o direito à informação, à transparência e ao controle social nas ações públicas, com uso de linguagem simples e objetiva” (BRASIL, 2014b).

³¹ CF de 1988, Art. 5º XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; (BRASIL, 1988).

³² CF de 1988, Art. 5º IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato (BRASIL, 1988).

³³ Decreto nº 8243/14, Art.2, X – ambiente virtual de participação social mecanismo de interação social que utiliza tecnologias de informação e de comunicação, em especial a internet, para promover o diálogo entre administração pública federal e sociedade civil. (BRASIL, 2014b).

O artigo 18 da PNPS³⁴ destaca-se por possuir observações específicas à criação de ambientes virtuais de participação social como o PoD. No total são apresentadas onze diretrizes, que vão desde acessibilidade para pessoas portadoras de deficiência até a integração com mecanismos presenciais. Ao longo desta análise, vários destes incisos são abordados em casos práticos nos debates do PoD, buscando verificar o exercício de direitos como acesso à informação e liberdade de expressão. De toda forma, é possível afirmar, desde já, que pontos como “acessibilidade” e “explicação de objetivos, metodologias e produtos esperados” demandam maior empenho do MJ, em especial da SAL/MJ, nos debates do PoD. As normas citadas anteriormente compõem parte do cenário legal no qual a proposta democrática cibercultural do PoD encontra-se envolvida e constituem o arcabouço que é verificado nos subcapítulos seguintes tanto na *regulação interna* como na *cibercultural*.

4.2. Os Termos de Uso e a presença da Regulação Interna

A *regulação interna* do PoD é estudada aqui a partir dos Termos de Uso e das diretrizes de cada debate em questão. A verificação da existência de documentos de regulação interna se deu a partir das sessões de participação dos debates, analisando-se quais menus encontravam-se disponíveis para o usuário. Os Termos de Uso, por sua vez, são do próprio site, encontrando-se presentes para todos os debates. Dos quatro debates analisados, os debates do MCI e de PDP³⁵ possuíam menus específicos, contendo informações detalhadas sobre as diretrizes do debate. O debate “Direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescente” não ofertava menus informativos para o usuário e o “Medidas anticorrupção” possuía o

³⁴ Decreto nº 8243/14, Art. 18. Na criação de ambientes virtuais de participação social devem ser observadas, no mínimo, as seguintes diretrizes. (BRASIL, 2014b). A íntegra do artigo encontra-se citada e analisada no subcapítulo “Codificação da participação”.

³⁵ Debate Proteção de Dados Pessoais Ministério da Justiça e Cidadania. **Proteção de Dados Pessoais**. Disponível em: <<http://pensando.mj.gov.br/dadospessoais/>>. Acesso em: 20 set. 2017.

menu “Perguntas e respostas”³⁶, contendo informações amplas sobre o debate realizado³⁷.

No debate do MCI, o menu “Diretrizes Gerais do Debate Público”, assim como o “Participe”³⁸ do debate PDP, informam expressamente aos usuários o objetivo do debate e a intenção do MJ no recebimento das contribuições.

A ideia do debate, por outro lado, *não deve ser a de um “chat” nem tampouco de um fórum convencional*. É imprescindível esclarecer que *o processo não pode ser encarado como um plebiscito*: mensagens repetidas com o mesmo conteúdo por diversos participantes ou por uma mesma pessoa, comentários com muitos “concordo” ou “discordo” e, até mesmo, temas com diversos *comentários não significam necessariamente sua inclusão ou ausência no texto do Projeto de Lei* que será encaminhado ao Congresso Nacional após a sistematização.

Nesse sentido, os participantes devem tentar *qualificar ao máximo suas contribuições* para que os tomadores de decisão possam aproveitar da melhor forma possível as discussões nesse espaço, já que esse é o objetivo do processo (PENSANDO O DIREITO, 2016, grifos nossos).³⁹

O PoD expressa claramente qual o principal objetivo do debate, qual seja, receber contribuições plurais e qualificadas dos setores da sociedade para instrumentalizar os tomadores de decisão na temática em debate, para tanto, relaciona o debate aos direitos constitucionais de liberdade de expressão e de acesso à informação do usuário, pois somente através deles a reflexão acerca da temática proposta e o envio das contribuições podem ser realizados. Em contrapartida, como as contribuições são avaliadas e aceitas para a redação final do texto legal, o MJ opta por distanciar-se da *regulação legal* ao informar que o debate público no PoD não se constitui *como um plebiscito*, afastando assim o modelo proposto pelo artigo 14 da CF

³⁶ Informações obtidas a partir do histórico online do debate. É possível que o termo de uso específico para o debate das medidas anticorrupção tenha sido removido ou atualizado, não sendo possível acessá-lo após o término do debate. Desta forma, na atualidade é possível verificar apenas o menu perguntas e respostas, no qual não há menção a termos de uso.

³⁷ O menu “Perguntas e respostas” possui informações sobre o resultado do debate afirmando que as sugestões serão compiladas e analisadas pelo governo, todavia, não apresenta uma determinação expressa sobre qual será o produto do debate, nem tão pouco dados claros sobre a postura esperada do usuário, como nos casos dos debates do MCI e da PDP. BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA. **Perguntas e respostas**. Disponível em:

<<http://pensando.mj.gov.br/anticorruptao/perguntas-e-respostas/>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

³⁸ O menu “Participe” do debate de PDP possui os trechos citados com a mesma essência, alterando apenas “Projeto de Lei que será encaminhado ao Congresso Nacional” por “normativo”.

³⁹ É interessante deixar marcado nesta dissertação que esta citação possui uma versão muito próximo ao texto apresentando durante o debate do Marco Civil da Internet em 2009 disponível na sessão “Diretrizes e Termos de Uso”. BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA. **Termos de Uso**. Disponível em: <<http://pensando.mj.gov.br/marcocivil2009/termos-de-uso/>>. Acesso em: 09 set. 2017.

de 1988 de participação popular direta, ainda que mantenha seu princípio participativo. Desta forma, os debates do PoD não objetivam configurar um espaço para discussões sem finalidade pública ou não relacionadas a qualificar o debate, tampouco mostra-se como uma ferramenta guiada pelo critério quantitativo, como o número de usuários favoráveis ou contrários a temática proposta.

Os Termos de Uso reforçam as diretrizes dos debates ao fazerem menção ao objetivo do site e ampliam a conexão da regulação interna com a legal.

1.1. A PLATAFORMA é um espaço de debate público online, voltado à participação livre e consciente, permitindo a prestação de informações relevantes sobre o processo de elaboração legislativa no Brasil, mobilizando opiniões distintas de amplos setores da sociedade, e ativando redes colaborativas que ampliem o processo de participação política e social na elaboração normativa, nos termos do art. 2º, incisos II, III, IV, VI, art. 3º, incisos I, II, III, VI, VII e art. 4º, I, II, III e IV da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (PENSANDO O DIREITO, 2016).

Na cláusula 1.1 dos Termos de Uso, o exercício da cidadania por meio da participação política na Internet e de ambientes virtuais emerge novamente, através do caráter colaborativo da rede, bem como da participação no processo legislativo do país. O vínculo dos debates com os direitos legalmente regulados no sistema brasileiro é apontado ainda a partir da referência à Lei do MCI (Lei nº 12.965/14). Os artigos citados apresentam os fundamentos, os princípios e os objetivos do uso da Internet no Brasil. O art. 4º evidencia-se em relação aos demais, uma vez que se relaciona intrinsecamente à proposta do PoD, pois consolida como objetivo do uso da Internet no país a promoção de direitos como o “acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos”. De forma indireta, é possível verificar ainda nos Termos de Uso outros direitos ligados ao exercício da cidadania como a liberdade de expressão e o acesso à informação propostos de forma implícita em expressões como “participação livre e consciente”, “prestação de informações” e “ativando redes colaborativas”.

A *regulação interna*, conforme apresentada, relaciona-se diretamente com a legal e, a princípio, busca garantir ao cidadão o acesso à informação, delimitar o exercício da sua liberdade de expressão e elucidar o funcionamento desta ferramenta de participação cidadã nos assuntos públicos. Todavia, os Termos de Uso possuem ainda previsões específicas sobre o funcionamento do site, bem como sobre o processo de filtragem e seleção das contribuições enviadas.

3.2. As mensagens do USUÁRIO devem obedecer ao escopo e ao objetivo dos Fóruns e das áreas de discussão, mantendo-se dentro do assunto da discussão em que estão inseridas, podendo ser desconsideradas em caso de descumprimento destas cláusulas e acatando-se as definições e disposições adotadas neste Termos de Uso (PENSANDO O DIREITO, 2016, grifos nossos).

O MJ reafirma o posicionamento apresentado nas diretrizes do debate, isto é, que apesar das contribuições serem livres, nem todas são benéficas ao debate ou sequer serão consideradas para a decisão final. Os critérios de desconsideração, propostos pela cláusula 3.2 dos Termos de Uso, permitiram a classificação nesta dissertação de algumas contribuições analisadas como Sem Proposta (S/P)⁴⁰ ou Não aceitas (N), a partir da verificação de indícios da efetiva desconsideração delas pelo MJ na elaboração do produto final do debate.

Os percentuais de contribuições classificadas como S/P e N no grupo dos usuários analisados chegam durante a primeira fase à margem de 48% (S/P)⁴¹ e 26%(N) do total das contribuições analisadas. As contribuições S/P em sua maioria fogem do escopo do debate, tendo sido desconsideradas para a versão final do documento conforme previsto na cláusula 3.2 dos Termos de Uso. A desconsideração pelo MJ das contribuições do participante Yamamoto Katsumi durante a segunda fase do debate demonstra a *regulação interna* oriunda da cláusula 3.2.

[...] Está tudo funcionando perfeitamente como está, a Internet era livre, privada, sem ingerência estatal. Agora com esta lei surgem 200 motivos distintos para o Estado mandar em tudo na Internet. [...] Esta lei é um absurdo que foi vendido ao povo como uma maravilha. O Brasil está sendo destruído por uma ideologia de ingerência estatal, de intromissão na vida privada e de extermínio sistemático das liberdades individuais (comentário do usuário Yamamoto Katsumi ao artigo 1º da minuta em debate, PENSANDO O DIREITO, 2016).

Apesar de manter-se na temática do debate, qual seja a regulação legal da Internet pelo futuro decreto, o usuário Yamamoto Katsumi não realiza nenhuma contribuição propositiva ao debate, desconsiderando a sua finalidade, inicialmente

⁴⁰ Conforme anteriormente apresentado no tópico metodologia, as contribuições classificadas como S/P envolvem textos de cunho pessoal ou de temáticas avulsos ou descontextualizadas propostas nos debates. Afirmações como “concordo” e “discordo” compõem este grupo.

⁴¹ Os percentuais aqui são apresentados como indícios do caráter regulatório das informações apresentadas nos menus “Participe” e “Diretrizes Gerais do Debate Público” pois outros fatores diversos podem ter influenciado neste percentual. De toda forma, a informação demonstra-se relevante para a regulação da participação, logo para a análise desta dissertação.

fixada, de propor ideias para a elaboração de uma futura norma legal sobre a temática. Katsumi posiciona-se novamente desta forma ao comentar a minuta em outro momento durante a segunda fase do debate.

As pessoas são iguais perante a lei, mas nem todas as pessoas podem ser obrigadas a ter o mesmo automóvel, viver em casas idênticas nem ganhar o mesmo salário. Existem carros mais velozes que outros e haverá sempre uma rede ligada à Internet mais veloz que outra. Aqui estão confundindo isonomia com utopias já expiradas. Quem pagar mais terá uma Internet melhor, isso sempre será assim (comentário do usuário Yamamoto Katsumi ao artigo 3º da minuta em debate, PENSANDO O DIREITO, 2016).

Novamente o usuário Yamamoto se posiciona de forma expressamente contrária à elaboração do decreto, bem como às redações propostas nos artigos 1º e 3º. Os indícios da desconsideração pelo MJ das contribuições do usuário Katsumi podem ser verificados a partir da comparação entre as redações dos artigos 1º e 3º apresentadas durante a segunda fase do debate e ao na versão final do Decreto nº 8.771/2016.

Figura 3 - Alterações realizada no artigo 1 e 3 do Decreto 8.771/16

Art. ~~1º~~ 1o Este Decreto trata das ~~exceções à neutralidade de rede e hipóteses admitidas de discriminação de pacotes de dados na internet e de degradação de tráfego~~, indica procedimentos para ~~a~~ guarda e proteção de dados por provedores de conexão e de aplicações, aponta medidas de transparência na requisição de dados cadastrais pela administração pública e estabelece parâmetros para fiscalização e apuração de infrações contidas na Lei no 12.965, de 23 de abril de 2014.

Art. ~~3º~~ 3o A exigência de tratamento isonômico de que trata o art. 9º da Lei 12.965, de 23 de abril de 2014, deve garantir a preservação do caráter público e irrestrito do acesso à ~~Internet~~ internet e os fundamentos, princípios e objetivos do uso da internet no País, conforme previsto na Lei nº 12.965, de 2014.

(Fonte: autor)

A elaboração do Decreto nº 8.771/2016, bem como a manutenção dos artigos 1º e 3º (Figura 3) demonstram indícios da aplicação da regulação interna proposta na cláusula 3.2 e do posicionamento do MJ de desconsideração contribuições como a do participante Katsumi que fogem do escopo ou da finalidade do debate, conforme indicado nos Termos de Uso.

A cláusula 3.2, no entanto, não engloba todas as previsões regulatórias quanto ao recebimento e aceitação das contribuições pelo MJ. Outros tópicos específicos dos Termos de Uso apresentam ainda novas regulações quanto a edição do debate e das contribuições dos usuários, as quais podem inclusive gerar penalizações para o usuário.

3.4. Não será aceita postagem que: 1. Transmitir, exibir, enviar, ou de qualquer outra forma, disponibilizar qualquer conteúdo que seja ilegal; 2. Assumir a “personalidade” de outra pessoa, física ou jurídica, seja como USUÁRIO ou por meio de postagem; [...] 10. Contiver vocabulário ofensivo ou desrespeitoso a terceiros, incluindo ofensas, calúnias, injúrias e difamações ou mensagem ameaçadora, vulgar, obscena, preconceituosa, racista ou de alguma forma ofensiva.

6.1. Sem prejuízo de outras medidas, a PLATAFORMA poderá, a qualquer tempo, advertir, suspender ou cancelar a conta de um Usuário que violar estes Termo de Uso, desde que notifique o USÁRIO destes atos contendo o item destes Termos de Uso violado que ensejou a sanção (PENSANDO O DIREITO, 2016).

O usuário Felipe Braga, durante a segunda fase do debate, apresentou-se como o objeto de análise adequado para demonstrar a aplicação das regras indicadas nesta citação. Felipe atuou em quatro dos cinco tópicos mais comentados da segunda fase e apresentou contribuições exclusivamente classificadas como S/P, pautadas pela linguagem informal e frequentemente acompanhadas de *emojis* e abreviações. Além disso, o único comentário verificado nos dez tópicos analisados com potencial ofensivo é de autoria dele, em resposta ao comentário do participante Yamamoto “Dnv deixou de tomar seu remédio?”⁴². O usuário atuou ainda comentando postagens de outros participantes e realizando críticas ou comentários breves, como na interação com o usuário Jean Carlos.

Jean Carlos: Caro amigo Adelmo, concordei 100% com sua opinião, mas no segundo item, será que nos temos essa capacidade de criação/execução/gerenciamento após a criação esses serviços, como Whatsapp por exemplo?

Felipe Braga: quem é o “amigo adelmo”? Responda o comentário ao invés de postar um novo (facilita enormemente o entendimento!) (Comentários dos usuários Jean Carlos e Felipe Braga ao art.3º da minuta em debate, PENSANDO O DIREITO, 2016).

⁴² A sigla “dnv” faz referência à expressão “de novo”.

Felipe manteve este comportamento, ora jocoso, ora irônico, durante todas as suas contribuições analisadas, como na interação com o usuário Silvio Enrique.

Silvio Enrique: Essa questão de acesso público e irrestrito só seria posta em prática se o Brasil tivesse uma infraestrutura que permitisse o usuário ter um acesso rápido a internet a um preço acessível (sic), no meu caso, pago R\$ 50,00 por míseros 1mb. Em outros países por esse essa (sic) quantia convertida para moeda local seria capaz de pagar centenas de megas. O Governo não deve somente obrigar aos provedores qualidade de acesso e sim construir uma infraestrutura que seja capaz de fornecer acesso com qualidade.

Felipe Braga: R\$50 / 1mbps é um valor bem razoável no momento, dada a extensão continental do país ^^

Felipe Braga: Não tem NET aí? <http://www.netcombo.com.br/static/html/1mega/index.html> (Comentários dos usuários Jean Carlos e Felipe Braga ao art.3º da minuta em debate, PENSANDO O DIREITO, 2016, sic).

Como pode ser observado, as contribuições de Felipe Braga não são consideradas ofensivas a ponto de terem seu conteúdo removido ou de ensejarem a aplicação de sanções específicas ao usuário pelo MJ. Todas estas contribuições encontram-se disponíveis no histórico *online* do debate e podem ser analisadas e lidas. No histórico *online* do debate do MCI, além disso, não há qualquer menção à remoção de contribuições⁴³. Assim, é possível verificar a partir do posicionamento do MJ em relação as contribuições de Braga uma nova coexistência entre regulação legal e interna, pois, apesar de prever a possibilidade de remoção, o MJ optou por valorizar a liberdade de expressão do usuário, mantendo as suas contribuições acessíveis e públicas.

O PoD apresenta-se, então, como um site voltado à participação democrática, regulado culturalmente por normas legais e regras internas que coexistem. As *regras internas* ora flexibilizam a *regulação legal* ora alinham-se a ela para favorecer o exercício de direitos como acesso à informação e liberdade de expressão. Juntas, as regulações legal e interna compõem o arcabouço que possibilita a produção do site PoD e a criação de uma nova camada de regulação advinda da cibercultura.

⁴³ A confirmação de não exclusão de qualquer contribuição ao longo dos debates foi obtida a partir de consulta direta ao Ministério da Justiça e Cidadania, por meio da Lei de Acesso a Informação em consulta ao SIC por meio do protocolo nº 08850003843201715. O questionário completo encontra-se anexo ao final desta dissertação.

4.3 Codificando o PoD: Regulação cibercultural

A regulação cibercultural é analisada, nesta dissertação, a partir de três frentes conectadas à teoria de codificação e decodificação de Stuart Hall (2003). A princípio a codificação do significado de cidadania e o compartilhamento de um sistema de representação mínimo necessário à realização do debate são abordados pela criação de perfil e disponibilização de informações introdutórias ao debate. Por fim, a própria produção de uma arquitetura de participação proposta pelo PoD será verificada paralelamente à *regulação legal* anteriormente apresentada.

4.3.1 Produzindo e flexibilizando o significado de cidadão

Antes de adentrar em uma análise mais aprofundada do debate do MCI, é necessário verificar com qual finalidade os debates do PoD são produzidos, no sentido de buscar compreender para qual público o site encontra-se codificado e quem são os cidadãos que podem participar ativamente dos debates. Estas informações são essenciais para compreender qual o significado de cidadania proposto e efetivado pelo site. Desta forma, a *regulação interna* oriunda das informações institucionais como o vídeo introdutório e os Termos de Uso, bem como a *cibercultural* advinda da programação da área de cadastramento de usuários no site ganham destaque.

A análise do público e dos efeitos almejados pelo MJ foi iniciada anteriormente a partir dos Termos de Uso do site, que propõem diretamente em sua cláusula 1.1 o objetivo democrático e plural do debate. Estas premissas são novamente reforçadas pelo vídeo institucional⁴⁴ que apresenta o PoD aos usuários:

Outra etapa do Pensando o Direito é chamar a sociedade inteira para participar. É aí que começam os debates. Toda a população é convidada a dar opinião sobre os mais diversos temas como o Código de Processo Civil [...] Esse é o meio mais direto de ouvir o que as pessoas querem e assim fortalecer a democracia (Transcrição de trecho do vídeo institucional, PENSANDO O DIREITO, 2015).

⁴⁴ Ministério da Justiça e Cidadania. **Pensando o Direito - O que é?** Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=G7THEcKWcwo>>. Acesso em: 04 nov. 2017.

O MJ, portanto, apresenta uma postura institucional clara para o PoD, qual seja, constituí-lo como um site que busca o fortalecimento da democracia, por meio da participação popular direta em temáticas legislativas públicas. O uso de expressões como “a sociedade inteira” e “toda a população”, bem como “participar” e “dar opinião” denotam a postura proposta.

O PoD propõe em sua premissa constituir-se como uma ferramenta democrática voltada à participação ampla e democrática de diversos usuários, sejam eles técnicos, especialistas, leigos ou curiosos acerca das temáticas. Não há, assim, uma delimitação prévia de um grupo específico de indivíduos selecionados para os debates. Qualquer usuário conectado à Internet encontra-se livre para acessar o site e enviar suas contribuições publicamente. Sendo assim, a *regulação interna, cibercultural e legal* novamente se aproximam, pois simultaneamente produzem variações dos significados de cidadania ao determinar quem será cidadão em suas esferas, influenciando diretamente o alcance participativo das iniciativas democráticas e a efetivação da pluralidade e da democratização almejadas pelo MJ.

Os formatos legais mais tradicionais de participação política popular previstos na CF de 1988 encontram-se regulados no artigo 14 e englobam o voto, o plebiscito, o referendo e a ação popular. Estes modelos de participação, por sua vez, são mais criteriosos, vinculando o significado de cidadão a obtenção do título de eleitor e a nacionalidade brasileira. O PoD, buscando consolidar as premissas indicadas em sua *regulação interna*, opta por flexibilizar os critérios legais em sua *regulação cibercultural* produzindo um significado de cidadão mais amplo do que o proposto no artigo 14 da CF de 1988⁴⁵, por exemplo, ao delimitar os pré-requisitos de participação e as informações necessárias ao cadastramento do usuário.

O acesso ao conteúdo do PoD não exige qualquer informação prévia do usuário⁴⁶, todavia, a participação direta e pública nos debates demanda o cadastramento. O cadastro é composto por quatro informações que viabilizam a criação de um perfil do usuário no site: nome do usuário; nome de apresentação; e-

⁴⁵ Outros formatos de participação também estão presentes na CF de 1988 e demonstram o ímpeto participativo da democracia brasileira. Artigos como o art. 227, parágrafo §1º, art. 204, inciso II e art. 198, inciso III indicam expressamente a participação da sociedade em decisões de questão pública, no entanto, encontram-se focados numa participação presencial e física do cidadão na administração pública, igualmente não se enquadrando ao modelo cibercultural do PoD.

⁴⁶ Informações como o histórico dos debates, relatórios de participação e vídeos institucionais encontram-se livremente disponíveis para acesso de qualquer usuário da internet.

mail e senha. Como visto, as informações solicitadas no cadastramento não envolvem apresentação de título de eleitor ou exigência nacionalidade brasileira.

Indícios do impacto desta codificação mais ampla pelo PoD podem ser verificados pela presença de participações internacionais no debate do MCI, as quais ignoram não só a exigência da nacionalidade brasileira prevista no artigo 14 como a presença do participante em localidades físicas do Governo ou em território nacional⁴⁷. A ampliação espacial permitida pela *regulação cibercultural* do PoD foi analisada pelo próprio MJ durante a primeira fase do debate do MCI por meio do relatório “Debate em números”.

O relatório contém análises quantitativas sobre a primeira fase do debate do MCI que vão desde número de pautas criadas, as dez pautas mais comentadas, localização dos participantes⁴⁸ e outros. Em princípio, a informação “localização dos participantes” é essencial para a *regulação cibercultural* do conceito de cidadão aqui analisado.

Figura 4 – Localização dos participantes

⁴⁷ Reforçamos que nesta dissertação modelo presenciais de participação democrática, compõem as propostas constitucionais de 1988 que demandam a presença física do cidadão na sede do governo ou em locais pré-determinados como durante o período eleitoral. Sendo assim, plebiscitos, referendos, assembleias, conselhos e audiências públicas compõem este grupo de modelos.

⁴⁸ O Debate em número não foi elaborado para a segunda fase do debate. Cumpre salientar, todavia, que em resposta à consulta realizada o MJ afirmou que os dados contemplam ambas as fases do debate. Esta afirmação, no entanto, pode ser contestada verificando a própria estrutura do relatório, que faz referência expressa aos eixos temáticos e as pautas criadas durante a primeira fase. As próprias datas apresentadas no tópico “Criação de pautas ao longo dos debates” envolve apenas o período da primeira fase durante o ano de 2015. A segunda fase do debate teve início em 2016. Além disso, no histórico do debate o “Debate em números” é apresentado como pertencente a primeira fase, fato corroborado pela ausência de qualquer referência a disponibilização do decreto ou a estrutura de participação da segunda fase, por exemplo, como artigos mais comentados.



Fonte: Pensando o Direito

A Figura 4, “Localização dos participantes”, apresenta a distribuição global dos participantes no debate do MCI a partir da gradação de cores. Há uma clara concentração de participantes no Brasil, todavia, segundo a escala indicada na figura o debate alcançou diversos outros países como Argentina, México e Estados Unidos.

A nosso ver, este alcance do debate somente foi possível em razão de sua disponibilização na Internet e da *regulação cibercultural* não restritiva do significado de cidadão ofertada no PoD. Esta concepção de cidadão e a participação política que viabiliza configuram-se como expansões de possibilidade democráticas inclusive frente as previsões menos restritas da CF de 1988 que permitem a participação da sociedade em decisões de questão pública, no âmbito da seguridade social, da organização municipal, dos serviços públicos de saúde, da assistência social ou da educação, pois estes encontram-se focados, em sua maioria, em uma participação presencial e física do cidadão na administração pública⁴⁹.

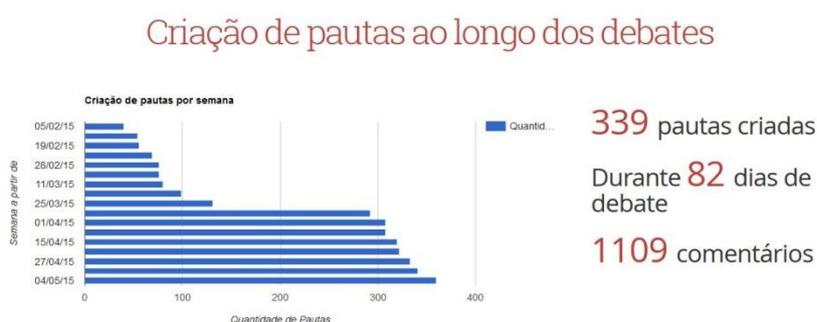
A nomenclatura dos dados apresentados na Figura 4, todavia, permite reflexões sobre este cenário de efetivação da globalização da participação direta

⁴⁹ Outros formatos de participação para além do artigo 14 também estão presentes na CF de 1988 e demonstram o ímpeto participativo da democracia brasileira. Artigos como o art. 227, parágrafo §1º, art. 204, inciso II e art.198, inciso III indicam expressamente a participação da sociedade em decisões de questão pública, no entanto, encontram-se focados numa participação presencial e física do cidadão na administração pública, igualmente não se enquadrando ao modelo cibercultural do PoD. A internet não se constituía como uma realidade nacional à época da elaboração da CF de 1988. Não há empecilho, no entanto, para que estas iniciativas também venham a ser codificadas ciberculturalmente expandindo seus próprios horizontes.

permitida pelo PoD, pois ao invés de utilizar o termo “participantes” presente no título, os dados são apresentados com a nomeação “visitas”⁵⁰. Como visto anteriormente a visitação do site não demanda nenhum cadastramento do usuário, tampouco permite o envio de contribuições ao debate.

O próprio “Debate em números” possui dados que diferenciam as participações das visitas. Os dados sobre a criação de pautas e acesso ao site, possibilitam verificar com mais detalhes esta questão.

Figura 5 – Criação de pautas ao longo dos debates



Fonte: Pensando o Direito

Figura 6 - Acessos ao site



Fonte: Pensando o Direito

Conforme apresentadas nas Figuras 5 e 6, as participações possuem índices significativamente menores do que os acessos. Assim, a possibilidade de cadastramento e envio de contribuição de forma não presencial no país é viabilizada pela *regulação cibercultural*, todavia, não necessariamente atinge todo o potencial que

⁵⁰ A Figura 2 indica os dados dos Estados Unidos em relação ao debate do MCI. Ao total foram 503 visitas ao site, as quais, não necessariamente foram convertidas em participações como o título do gráfico sugere.

se encontra proposto no gráfico “Localização dos participantes”. Uma vez que ainda que disponível globalmente e acessado mais de 61 mil vezes, o debate acumulou na primeira fase pouco mais de mil comentários.

Nesta dissertação, as participações são consideradas como envios diretos de contribuição pelos usuários cadastrados, no caso da figura 5, representadas pela criação de pautas ou o envio de comentários. Referido posicionamento é firmado, tendo em vista que a mera visita ao debate não influencia a decisão final deste, ainda que permita o exercício de direitos, como o acesso à informação. São apresentadas, assim, 1.448 participações pelo “Debate em números” na primeira fase do debate. Este número, por sua vez, é significativamente distinto e inferior ao número de acessos ao site (61.333). Assim, faz-se necessário avançar nas análises para encontrar novos indícios da ampliação participativa que a *regulação cibercultural* do significado de cidadão realizada pelo PoD. Sendo assim, restringe-se o universo inicialmente analisado dos acessos apenas às efetivas contribuições recebidas pelo MJ ao longo dos debates do MCI.

A análise dos idiomas utilizados nas 339 pautas criadas durante a primeira fase do debate apresenta novos indícios da participação de usuários estrangeiros e simultaneamente reafirma a discrepância entre visitas e participações. Das 339 pautas criadas, apenas duas foram postadas em idioma estrangeiro, ambas em inglês. Os participantes responsáveis pelas pautas foram Javier Pallero – Access⁵¹ (Argentina) e Nicolo Zingales⁵² (Reino Unido). Apesar da baixa conversão de visitas em participação, as contribuições de Javier e Nicolo indicam como além de obter o acesso à informação, os usuários estrangeiros puderam exercer sua cidadania enviado contribuições ao debate público do Brasil. Javier Pallero (Access Now), inclusive, retornou para a segunda fase do debate realizando novas participações, originalmente

⁵¹ O usuário Javier Pallero (Access Now) não compõe o grupo de trinta usuários que tiveram o conteúdo de suas contribuições analisado nesta dissertação. Suas contribuições em inglês, todavia, independentemente do conteúdo, merecem destaque, uma vez que apontam a desterritorialização do debate. Segundo o site oficial da Access Now Javier Pallero é de Córdoba Argentina, sendo creditado como “Policy Analyst for Latin America”. PALLERO, Javier. **Author**. Disponível em: <<https://www.accessnow.org/author/javier-pallero/>>. Acesso em: 08 set. 2017.

⁵² O usuário Nicolo Zingales não compõe o grupo de trinta usuários que tiveram o conteúdo de suas contribuições analisadas durante esta dissertação. Suas contribuições em inglês, todavia, independente do conteúdo, merecem destaque, uma vez que aponta a desterritorialização do debate. Segundo informações da universidade de Stanford, Nicolo é professor na universidade de direito de Sessux (Reino Unido) e membro do “The Center for Internet and Society”. CIS. **Nicolo Zingales**. Disponível em: <<http://cyberlaw.stanford.edu/about/people/nicolo-zingales>>. Acesso em: 09 set. 2017

postadas na língua inglesa, nos artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 8º, 9º, 10º e 11º da minuta do decreto⁵³. Javier Pallero foi o único participante da segunda fase do debate a contribuir em língua estrangeira. Neste sentido Javier e Nicolo são considerados cidadãos para a *regulação cibercultural* proposta pelo PoD e a partir dos critérios propostos pelo site, podem eventualmente ter realizado suas contribuições a partir de seus países, sem qualquer obtenção de título de eleitor ou presença física em sedes do governo brasileiro.

Portanto, é possível afirmar que o PoD opta por *regular interna e ciberculturalmente* o significado de cidadão de forma menos restritiva do que o artigo 14 da CF de 1988, permitindo, inclusive, a participação de estrangeiros em seus países de origem. Esta codificação, por sua vez, encontra-se em consonância com a proposta do PoD de tornar o debate público e a produção legislativa nacionais mais plurais e democráticos.

A partir de um viés cultural, no entanto, a ampliação do significado de cidadão não é suficiente para efetivar o objetivo apresentado pelo PoD. Sendo ainda necessária a instrumentalização dos participantes a partir de um compartilhamento mínimo de significados que viabilize as interações comunicacionais pautadas na codificação e decodificação das mensagens.

4.3.2 Compartilhando significados: Informações introdutórias

A premissa apresentada do PoD, alinhada com os fundamentos democráticos da *regulação legal* proposta pelo Governo brasileiro segundo a CF de 1988, demanda uma árdua tarefa inicial do MJ, relacionada à instrumentalização mínima dos usuários para decodificar a finalidade e objetivo do PoD, bem como os significados principais propostos pela temática em debate. Portanto, a apresentação das informações introdutórias necessárias à participação do cidadão nos debates perpassa a *regulação cibercultural*, tornando-se central na efetivação da premissa do site e das participações dos cidadãos no debate ciberdemocrático. Neste sentido, elas compõem o compartilhamento de um sistema de representação produzido pelo site e necessário à sua decodificação pelo cidadão.

As produções dos materiais introdutórios aos debates do PoD estão pautadas pela escrita, raramente apresentando vídeos, áudios ou manuais introdutórios para os participantes. Os usuários dos debates realizados entre 2015 e 2016⁵⁴ são introduzidos à temática por meio de textos breves separados em menus ou disponibilizados nas capas ilustradas de cada debate.

O debate do MCI apresenta em sua primeira fase sete menus, sendo cinco deles introdutórios à temática em debate (“A importância do Marco Civil e o seu histórico”, “O processo participativo na regulamentação do Marco Civil”, “O que regulamentar e por quê?”, “Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014” e “*English information*”)⁵⁵. “O processo participativo na regulamentação do marco civil”⁵⁶ funciona como apresentação do debate, trazendo a conexão deste com a Lei 12.965/14 (Marco Civil da Internet) e o seu objetivo de propor argumentos à Presidenta na elaboração do Decreto. “A importância do Marco Civil e o seu histórico”⁵⁷ e o menu “Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014” são meramente contextuais apresentado e disponibilizando a Lei do MCI para o usuário. Por fim, o tópico “O que regulamentar e por quê?” busca apresentar a necessidade de regulação da Lei do MCI.

Quanto às informações introdutórias do debate do MCI, serão trabalhados dois pontos emergentes das contribuições enviadas pelos participantes: falta de clareza quanto à finalidade do debate e sua nomenclatura e ausência de informações prévias sobre os quatro eixos temáticos da primeira fase (guarda de registros, neutralidade, privacidade na rede e outros temas e considerações). Passemos a análise do menu “O processo participativo na regulamentação do marco civil” que apresenta o debate.

Seguindo a mesma trilha de sucesso, o processo de regulamentação do Marco Civil da Internet também será fundado na participação aberta e plural em plataforma “online”, estando alinhado com as próprias previsões de maior democratização da Internet trazidas pela lei. Voltando a inovar em processos participativos, pela primeira vez o

⁵⁴ Ao longo dos anos de 2015 e 2016 quatro debates foram disponibilizados no site, são eles: Marco Civil da Internet, Proteção de Dados Pessoais, Direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescentes e Medidas Anticorrupção.

⁵⁵ Junto aos cinco tópicos citados compõem o menu superior “Termos de Uso” e “Diretrizes Gerais do Debate Público”.

⁵⁶ BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA. **O processo participativo na regulamentação do marco civil**. Disponível em: <<http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/o-processo-participativo-na-regulamentacao-do-marco-civil/>>. Acesso em: 20 set. 2017.

⁵⁷ BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA. **A importância do Marco Civil da Internet**. Disponível em: <<http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/a-importancia-do-marco-civil-e-seu-historico/>>. Acesso em: 20 set. 2017.

Ministério da Justiça lançará um debate público para a discussão de um decreto. *Tendo sempre em vista que o resultado do debate não poderá alterar ou ultrapassar as previsões da própria lei que lhe dá origem, esse processo trará argumentos à Presidenta na elaboração do Decreto que regulamenta o Marco Civil*, ampliando mais uma vez os espaços de democratização da elaboração de atos normativos ao cidadão (PENSANDO O DIREITO, 2016)

O MJ, ao propor este texto introdutório, tenta abordar o objetivo do debate, sua origem na Lei do MCI e sua finalidade. Todavia, a apresentação proposta em um único parágrafo, utiliza metade de seu texto relatando o histórico de sucesso do PoD. Apenas na segunda metade do texto temos a apresentação da finalidade do debate, que se constitui em como ofertar argumentos ao governo para elaboração de um decreto que regulamentará a Lei do MCI. Além disso, apesar de versar sobre a “regulamentação” do MCI, qual seja, a produção de uma nova norma legal que irá viabilizar e especificar o exercício de direitos prevista no texto da Lei do MCI, o MJ optou por utilizar a mesma nomenclatura utilizada pelo debate de produção da Lei do MCI entre 2009 e 2010 causando confusão para os participantes.

As insuficiências destes textos introdutórios como ferramentas para viabilizar o compartilhamento de significados entre os participantes do debate podem ser verificadas pela série de comentários dos usuários Luiz, Felipe Braga e Instituto Beta Para Internet e Democracia no artigo 3º da segunda fase do debate do MCI. Ao enviar sua contribuição, o usuário Luiz ainda não havia compreendido sequer qual a finalidade do debate e o que o diferenciava do primeiro debate que gerou a Lei nº 12.965/14. Esta problemática ainda se relaciona com a nomeação do debate MCI⁵⁸ de 2015/2016 que utilizava, como dito, a mesma nomenclatura daquele realizado entre 2009 e 2010⁵⁹.

Luiz: Duvida (sic) de leigo aqui: O que esta lei inteira tem a ver com a lei LEI Nº 12.965, DE 23 DE ABRIL DE 2014.? A proposta é para substituir por inteiro? Somente editar/melhorar partes da atual lei LEI Nº 12.965?

Felipe Braga: Regulamenta a aplicação dela (que é o vulgo “Marco Civil da Internet”)

⁵⁸ Nesta dissertação estamos utilizando a nomenclatura oficial “Marco Civil da Internet” para fazer referência ao debate. A nosso ver, no entanto, a nomenclatura “Regulamentação do Marco Civil da Internet” é a mais propícia ao debate disponibilizado. Outras possibilidades como “Marco Civil da Internet Parte 2” também poderiam evitar dúvidas como as apresentadas pelo usuário Luiz.

⁵⁹ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA (Org.). **Marco Civil da Internet**. Disponível em: <<http://pensando.mj.gov.br/marcocivil2009/>>. Acesso em: 09 set. 2017.

Instituto Beta Para Internet e Democracia: Luiz, este decreto visa a regulamentar essa Lei a que você se refere. Não se trata de substituir, mas de complementar, regulamentando o que precisa ser especificado (Comentários ofertados ao art.3º da minuta em debate, PENSANDO O DIREITO, 2016).

As dúvidas do usuário Luiz quanto à finalidade do debate (proposição de um decreto regulatório) e o objetivo das participações (proposição de ideias e redações para o futuro decreto)⁶⁰ estão refletidas igualmente de forma indireta nas contribuições de outros participantes no debate do MCI. Dentre os indícios desta carência de informações prévias, tem-se que sete das 15 contribuições analisadas ao longo da primeira fase do debate não apresentavam proposta, sendo pautadas por impressões pessoais, relatos históricos ou conteúdos não relacionados à temática em debate. Na segunda fase, a quantidade de contribuições não propositivas é mantida, porém, dentro de um universo de 21 contribuições analisadas.

As contribuições de usuários como Nara Freitas, em resposta ao usuário felipe92 na pauta “Neutralidade da rede e os e-mails”, criada pela usuária Jessicaoac, demonstram estas divagações quanto à finalidade do debate e à temática efetivamente em pauta.

Jessicaoac: A neutralidade da rede tem o objetivo de manter a liberdade, igualdade e o poder de escolha do usuário na internet. Diante do poder de escolha do usuário na internet surge a polêmica envolvendo o SPAM e a liberdade de comunicação. [...] A partir do momento em que o usuário tem sua caixa de entrada de e-mail abarrotada de mensagens de SPAM, surge pra ele o direito de não ter acesso a elas, tendo em vista o transtorno que isso lhe causa, pois muitas pessoas utilizam seu e-mail como ferramenta de trabalho. (Pauta criada pela usuária Jessicaoac no eixo temático Neutralidade na primeira fase do debate, PENSANDO O DIREITO, 2016).

Filipe92 EU Vejo seguinte maneira todos temos direito (sic) de ir e ver. Na internet a mesma coisa temos o direito (sic) de escolher qual anuncio(sic) queremos ler ou não. A lei deve deixar bem claro o que pode ou não. enfim deve ave (sic) a neutralidade para manter a igualdade entre os povos e a liberdade de expressão (Comentário Filipe92 disponibilizado na pauta da usuária Jessicaoac, PENSANDO O DIREITO, 2016).

⁶⁰ A informação da finalidade do debate encontra-se brevemente expressa de forma direta na tela inicial da 2ª fase do debate do PoD. A tela inicial da primeira fase não se encontra disponível no histórico online do debate, tendo em vista, que fora substituída por uma nova após o encerramento das contribuições.

Nara Freitas: Não concordo. Pois nem sempre temos tempo de está (sic) verificando os nossos e-mails. E, muitas empresas possuem o péssimo hábito de nos enviar diversos e-mails (sic) durante o dia. Isso acaba dificultando ainda mais o processo de filtragem do que me interessa ou não receber. Sem falar que o spam muitas vezes vêm mascarados, podendo trazer ataques à (sic) máquinas de quem clicar para verificar a informação em forme (sic) de spam. (Resposta da Nara Freitas ao comentário de Filipe92, PENSANDO O DIREITO, 2016).

A pauta criada pela Jessicaoc envolve uma reflexão sobre o conceito de neutralidade de rede, em especial sobre o recebimento de *spam* pelos usuários. Todavia, não possui qualquer proposição direta a previsão desta temática no produto do debate. O usuário Filipe92, por sua vez, ainda que sugira a vinculação da temática ao exercício de direitos, igualmente não propõe sugestões diretas em como viabilizar a regulação legal da temática. Por fim, a usuária Nara Freitas apresenta comentário fundamentalmente pessoal, sendo a sua atuação a mais distante da finalidade proposta pelo debate. É possível verificar assim, que além da não compreensão do debate há também uma carência quanto aos significados dos eixos temáticos disponibilizados (Guarda de Registros; Neutralidade; Privacidade na rede e Outros temas e considerações). A ausência de conceituação dos eixos temáticos propostos⁶¹ merece ainda maior destaque em razão da natureza essencialmente técnico-jurídica destes conceitos.

Em princípio, é tentadora a possível argumentação que respalda a ausência da conceituação ou disponibilização de qualquer informação prévia pelo MJ sobre os eixos temáticos a partir da concepção de que a proposta da primeira fase do debate consistia justamente em construí-los em conjunto com a participação popular. Contudo, essa argumentação não é viável, sendo desconstruída por dois fatores: a característica de regulamentação do debate proposto e a existência do menu “*English information*”.

Conforme apresentado no início deste subcapítulo, o debate do MCI não fazia menção à criação da Lei nº 12.965/14, mas sim à sua regulamentação, ou seja, especificação de pontos propostos pela redação da Lei do MCI, que ainda careciam de detalhamentos que viabilizassem ou favorecessem suas efetivações judiciais na sociedade. Sendo assim, os quatro eixos propostos necessariamente possuíam

⁶¹ Eixos temáticos propostos na primeira fase do debate do MCI: Guarda de Registros; Neutralidade; Privacidade na rede e Outros temas e considerações.

referências expressas na lei do MCI, fato que pode ser evidenciado pela redação final de diversos artigos do decreto nº 8771/16, como, por exemplo:

Art. 3º A exigência de tratamento isonômico de que trata o art. 9º da Lei nº 12.965, de 2014, deve garantir a preservação do caráter público e irrestrito do acesso à internet e os fundamentos, princípios e objetivos do uso da internet no País, conforme previsto na Lei nº 12.965, de 2014.

Art. 11. As autoridades administrativas a que se refere o art. 10, § 3º da Lei nº 12.965, de 2014, indicarão o fundamento legal de competência expressa para o acesso e a motivação para o pedido de acesso aos dados cadastrais (BRASIL, 2016).

Os artigos apresentados fazem referências expressas ao art. 9º do MCI, que versa sobre neutralidade de rede, e ao art.10, §3º, que versa sobre o acesso a dados cadastrais. Há indícios ainda de que o MJ criou quatro pautas iniciais, uma em cada eixo, com a nomenclatura “Comente livremente”⁶². As pautas propostas, no entanto, não possuíam qualquer menção a definições dos eixos temáticos, ou sequer a alguns dos artigos da Lei do MCI relacionados a eles.

A primeira intenção de compartilhamento prévio de conceitos por parte do MJ com os usuários somente ocorre no início da segunda fase do debate, após a proposição da minuta do decreto que se encontrava dividida a partir de referências aos eixos temáticos (eixo: Neutralidade – minuta do decreto: Da neutralidade de rede; eixos: privacidade na rede e registros de acesso – minuta do decreto: Da proteção aos registros, aos dados pessoais e às comunicações e Fiscalização e transparência).

Os dados apresentados pelo relatório da primeira fase “Debate em números” reforçam os indícios da dificuldade dos usuários de compreender e participar dos eixos temáticos durante o debate. O eixo “Outros temas e considerações”, pauta aberta a qualquer tipo de contribuição não necessariamente vinculada aos termos técnicos da temática proposta, centralizou o maior número de proposições, totalizando 124 pautas criadas, bem como cinco dos dez tópicos mais comentados da primeira fase. Os demais eixos surgem no relatório quanto ao número de pautas na seguinte ordem: “Neutralidade” (98 pautas), “Registros de acesso” (70 pautas) e “Privacidade na rede” (68 pautas).

⁶² Referidas pautas foram postadas pelo usuário “marcocivil” e foram realizadas no dia 27 de janeiro de 2015, ou seja, um dia antes da disponibilização do debate ao público no dia 28 do mesmo mês.

O tópicio “*English information*”, por sua vez, possuía um acréscimo em relação aos textos introdutórios em português, contextualizando os eixos temáticos (*Registration of access – logs, Neutrality, Privacy on the web e Other matters and considerations*) à Lei do MCI ao indicar o posicionamento firmado no ordenamento jurídico brasileiro⁶³.

A neutralidade da rede preserva a arquitetura aberta da internet, mantendo os usuários com poder decisório, incentivando a inovação por investidores, a livre concorrência e a liberdade de expressão. O Marco Civil da Internet determina que a internet no Brasil deve respeitar o princípio da neutralidade de rede, por exemplo, que todas as informações devem circular de forma isonômicas, independentemente de seu conteúdo, origem ou destino, servidor, terminal ou aplicação.

O próprio Marco Civil da Internet, no entanto, prevê exceções ao princípio da neutralidade, permitindo o tráfego discriminado quando prevista por lei e indispensável em razão de requisitos técnicos necessários ao funcionamento da internet ou da priorização de serviços de emergência,

Nota: Para uma melhor organização deste debate, sugerimos que contribuições envolvendo vigilância e aplicação de regras sobre esta temática sejam realizadas nesta seção (PENSANDO O DIREITO, 2016).⁶⁴

A mera apresentação do tópicio neutralidade no “*English information*” possui informações essenciais não só sobre o que vem a ser considerado “neutralidade” pelos organizadores do debate, mas também sobre a flexibilização do conceito para envio de outras contribuições correlatas como a “vigilância”.

Optamos por analisar a ausência da explicação dos eixos temáticos na versão em português como uma codificação regulada comunicacionalmente pelo PoD, que neste sentido direciona o seu foco para um público especializado na temática. Esta codificação difere da premissa inicial do site e não justifica a apresentação e

⁶³ BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA. (Org.). **English information**. Disponível em: <<http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/civil-rights-framework-for-the-internet-in-brazil/>>. Acesso em: 07 set. 2017.

⁶⁴ The net neutrality aims to preserve the internet’s open architecture, maintaining the user’s power of choice, the incentives to innovation by application providers, free competition and freedom of speech. The Civil Rights Framework for the Internet determines that Brazilian internet must respect the principle of net neutrality, i.e., that all the information must circulate in an isonomic way, regardless of its content, origin or destination, service, terminal or application. Nevertheless, the Act itself admits exceptions to this principle, allowing traffic discrimination when that is part of the indispensable technical requisites for the internet’s operation or the prioritization of emergency services, and these exceptions have to be specified by the decree. In addition, the decree can clarify other definitions of the Act. Note: For a better organization of the debate, we suggest that contributions concerning surveillance and enforcement of rules regarding this topic are made in this section. (PENSANDO O DIREITO, 2016).

introdução pouco robusta do debate aos usuários leigos ou curiosos, que são lançados à participação sem instruções mínimas do site sobre o que significam os quatro eixos temáticos ou os possíveis impactos sociais de uma regulação legal destes temas.

O conjunto de poucas informações introdutórias ao debate não é uma exclusividade do debate do MCI, sendo refletido em outros debates do site. O debate “Direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescente” é ainda mais precário em seu material introdutório, possuindo apenas um parágrafo contendo todas as informações acerca do debate.

Esse debate público contribuiu para alterar o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) de modo a aprimorar os procedimentos realizados atualmente.

O texto teve como foco principal a melhoria na qualidade de vida das crianças e adolescentes no país.

Os participantes puderam indicar, durante o período, o que consideram ser a melhor redação para o texto que servirá de subsídio para o anteprojeto que será focado na melhoria do procedimento e redução do período de acolhimento de crianças e adolescentes no Brasil (PENSANDO O DIREITO, 2016).

De maneira similar ao debate de regulamentação do MCI, o “Direito à convivência familiar e comunitária de crianças e adolescente” fundamenta-se em norma prévia, neste caso o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o qual sequer é oferecido para acessos aos usuários participantes. Desta forma, os usuários leigos são levados a debater alterações de uma norma a qual sequer possuem acesso a versão original direto no site. Novamente é reforçada a produção e *regulação cibercultural* do PoD para o público especializado ou técnico na temática proposta.

O PoD posicionou-se de forma diferente na introdução do debate de PDP, introduzindo a temática debatida em outras formas que não exclusivamente a escrita. Além disso, concebeu um texto introdutório breve e sem termos jurídicos e técnicos, que esclarecia o impacto do projeto de lei na vida dos usuários e a temática do debate.

Uma lei sobre proteção de dados permite que *o cidadão tenha controle sobre como suas informações são utilizadas por organizações, empresas e pelo governo*. Ela tem por objetivo estabelecer *padrões mínimos a serem seguidos quando ocorrer o uso de um dado pessoal*, como a limitação a uma finalidade específica, a criação de um ambiente seguro e controlado para seu uso e outros, sempre garantindo ao cidadão protagonismo nas decisões fundamentais a

este respeito. *O impacto maior de uma lei sobre proteção de dados pessoais é o equilíbrio das assimetrias de poder sobre a informação pessoal existente entre o titular dos dados pessoais e aqueles que os usam e compartilham* (PENSANDO O DIREITO, 2015).

Ao final da página inicial o debate PDP apresenta diversas notícias do PoD sobre a temática da proteção de dados, bem como pesquisas⁶⁵ e vídeos especialmente desenvolvidos para o debate, além do histórico de menção do perfil @dadospessoais no *Twitter*⁶⁶, *fanpage* do debate no *Facebook*⁶⁷ e o canal oficial do debate no *Youtube*⁶⁸ disponíveis para os usuários, tornando o debate potencialmente mais acessível e decodificável para usuários não iniciados.⁶⁹

O debate do PDP apresentava ainda o menu “eixo” que se destaca como ferramenta de instrução do usuário ao debate, favorecendo a redução da exclusão na participação por não conhecimento ou compreensão da linguagem jurídica. Ao clicar, por exemplo, no tópico “Escopo e aplicação – arts. 1º ao 4º”, o usuário tinha acesso a uma explicação informal, juridicamente decodificada, além da possibilidade de ser encaminhado para a respectiva sessão do debate.

Nestes artigos queremos discutir a quem esta lei se aplica e em quais ocasiões, ou seja, sua abrangência. Aplica-se a dados de cidadãos brasileiros? A tratamento e coletas de dados realizados em território nacional?

Debateremos, também, se essa lei se aplicará a pessoa física, a pessoa jurídica e ao poder público, bem como as exceções necessárias. Deve, por exemplo, ser aplicada no caso de uma agenda telefônica, quando os fins de tratamento dos dados sejam

⁶⁵ A notícia “Proteção de Dados Pessoais pelo Mundo” englobava Leis ou informações sobre os regimes jurídicos de proteção de dados pessoais de 27 países, todas disponíveis em PDF e em português para análise dos usuários. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA (Brasil). **Proteção de Dados Pessoais pelo Mundo**. Disponível em:

<<http://pensando.mj.gov.br/dadospessoais/2015/04/protacao-de-dados-pessoais-pelo-mundo/>>.

Acesso em: 7 set. 2017

⁶⁶ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA (Brasil) (Org.). **Dados Pessoais**. Disponível em:

<<https://twitter.com/dadospessoais>>. Acesso em: 07 set. 2017.

⁶⁷ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA (Brasil) (Org.). **Debate Público Proteção de Dados**

Pessoais. Disponível em: <<https://www.facebook.com/Debate-Publico-Proteção-de-Dados-Pessoais-170882592934972/>>. Acesso em: 07 set. 2017.

⁶⁸ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E CIDADANIA (Brasil) (Org.). **Dados Pessoais**. Disponível em:

<<https://www.youtube.com/channel/UC4xogFvki1ypVRKZeUsg5A/videos>>. Acesso em: 07 set. 2017.

⁶⁹ Esta dissertação não objetiva analisar a atuação do Ministério da Justiça e Cidadania ou da Secretaria de Assuntos Legislativos nos perfis oficiais do debate nas redes sociais, de toda forma, é possível verificar alguns números que dão ideia da dimensão destas atuações. O perfil no twitter acumulou 1036 seguidores, a fanpage no Facebook obteve 2419 curtidas e o canal do youtube angariou 56 inscritos e mais de duas mil visualizações em seus 15 vídeos. Frente aos números comerciais do uso destes sites de rede social digital, estes números são inexpressivos, porém, indicam ao menos que os conteúdos foram minimamente utilizados e acompanhados pelos usuários da Internet.

exclusivamente pessoais e não passem disto? Dê sua opinião sobre o texto proposto (PENSANDO O DIREITO, 2015).

Tal abordagem, mais robusta e não jurídica, poderia ter sido utilizada para sanar algumas questões apresentadas no debate do MCI, como a não conceituação dos eixos temáticos e a parca explanação sobre a finalidade e impacto do debate na sociedade. A complexidade do texto jurídico pode ser verificada, por exemplo, nos artigos 1 e 3 correspondentes a decodificação apresentada na citação anterior.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, com o objetivo de *proteger os direitos fundamentais de liberdade, intimidade e privacidade da pessoa natural*.

Art. 3º As *empresas públicas e sociedades de economia mista* que atuem em regime de concorrência, sujeitas ao disposto no art. 173 da Constituição, terão o mesmo tratamento dispensado às pessoas jurídicas de direito privado particulares, nos termos desta Lei (PENSANDO O DIREITO, 2015, grifos nossos).

Significados como “direitos fundamentais”, “pessoa natural” e “empresas públicas e sociedade de economia mista” são técnicas e específicas da linguagem legal, não necessariamente compondo o sistema de representação de vários usuários que potencialmente poderiam participar do debate. A complexidade da linguagem técnico-jurídica, juntamente com introduções pouco desenvolvidas, são fatores que influenciaram diretamente o exercício de direitos e que se encontram refletidas na taxa de conversão das contribuições de usuários não especializados/juristas em alterações na redação final do Decreto.

Dos dez usuários selecionados para a análise qualitativa desta dissertação, seis apresentaram argumentações e opiniões ao debate, em sua maioria, não caracteristicamente jurídicas. Por sua vez, apesar de em menor número, os participantes respaldados pelo sistema de representação legal acumularam no total sete contribuições aceitas (A) ou parcialmente aceitas (P.A) em oposição a apenas quatro do grupo não jurídico. Três das quatro contribuições aceitas pelo MJ a partir do grupo de participantes que utilizou argumentos não jurídicos foram advindas do usuário Demi Getschko, autoridade nacional sobre a temática da Internet, membro do Comitê Gestor da Internet e do *Hall da Fama da Internet da Internet Society*, ou seja, um usuário tecnicamente capacitado na temática. A reduzida conversão de contribuições S/P em alterações do Decreto proposto MJ respaldam ainda que o acesso à informação não foi efetivamente exercido, uma vez que permitiu

minimamente as participações, todavia, não instrumentalizou suficientemente os participantes no uso do PoD.

O PoD, a partir da produção de seus conteúdos introdutórios dos debates aqui apresentados, mostrou-se preferencialmente codificado para usuários especialistas ou técnicos das áreas em debate. O debate do PDP destacou-se como contraponto, disponibilizado outros formatos e meios, que não apenas o escrito, para os participantes leigos. Merece destaque ainda o fato de que este debate foi o único realizado pela Secretaria de Assuntos Legislativos em parceria com a Secretaria Nacional do Consumidor. O Direito do consumidor no país é pautado por alguns direitos básicos⁷⁰ amplamente difundidos e defendidos pela Secretaria Nacional do Consumidor, fato que pode ter ensejado mais robustez ao conteúdo introdutório do debate, favorecendo a defesa dos direitos do cidadão.

4.3.3 Arquitetura de participação: a produção do debate

Além da estrutura física que mantém a rede em funcionamento (provedores de conexão, cabos submarinos e outros), a Internet possui o ciberespaço, meio de comunicação pelo qual as informações são transportadas. O ciberespaço é inteiramente produzido pela linguagem de programação, fato que confere novo potencial regulador aos sites da Internet e em especial ao PoD. Neste sentido, para viabilizar a participação democrática no PoD, o MJ precisou antever quais direitos seriam codificados no site. Esta antecipação é necessária, pois sua ausência pode incorrer no desenvolvimento de um site com finalidades democráticas, que na prática, porém, não possibilitava a participação cidadã. O planejamento no desenvolvimento do PoD, pode ser verificada pelas indicações do edital SAL/MJ N^o 10, de julho de 2015, no qual são reforçadas as premissas democráticas do site.

Descrição das atividades

⁷⁰ Art. 6^o São direitos básicos do consumidor: III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências (BRASIL, 1990)

a) Analisar a linha editorial do Portal Pensando o Direito, com ênfase na divulgação dos conteúdos para públicos diversificados e na atração e incentivo à participação e interação por parte dos potenciais interessados;

b) Análise estratégica da estruturação do Projeto Pensando o Direito junto às redes sociais, estabelecendo parâmetros e diretrizes de participação, com o objetivo de disseminar as informações do projeto e ampliar a participação e o acesso aos conteúdos, incluindo análises de relevância e alcance da interação com os usuários;

c) Sugerir melhorias para a estratégia de comunicação do Portal Pensando o Direito e para os debates públicos promovidos pela Secretaria de Assuntos Legislativos (PENSANDO O DIREITO,2016)

Os tópicos “a” e “c”, indicados no edital, referenciam diretamente o foco do PoD na pluralidade dos participantes, na ampliação do acesso à informação e no direito à participação política em questões públicas. O ponto “b” merece destaque em razão dos indícios da percepção do MJ quanto à relevância da estruturação do site. A busca por melhoria da produção do site, com objetivo de torná-lo mais democrático e acessível, demonstra a premissa inicial do PoD em garantir o exercício de direitos no ciberespaço.

De maneira complementar às especificações do PoD, o Decreto nº 8.243/14 em seu art.18 estabelece critérios mínimos para criação de ambientes virtuais de participação cidadã no âmbito da administração pública federal, no qual o MJ encontra-se inserido.

Art. 18. Na criação de ambientes virtuais de participação social devem ser observadas, no mínimo, as seguintes diretrizes:

I promoção da participação de forma direta da sociedade civil nos debates e decisões do governo;

II fornecimento às pessoas com deficiência de todas as informações destinadas ao público em geral em formatos acessíveis e tecnologias apropriadas aos diferentes tipos de deficiência;

III disponibilização de acesso aos termos de uso do ambiente no momento do cadastro;

IV explicitação de objetivos, metodologias e produtos esperados;

V garantia da diversidade dos sujeitos participantes;

VI definição de estratégias de comunicação e mobilização, e disponibilização de subsídios para o diálogo;

VII utilização de ambientes e ferramentas de redes sociais, quando for o caso;

VIII priorização da exportação de dados em formatos abertos e legíveis por máquinas;

IX sistematização e publicidade das contribuições recebidas;

X utilização prioritária de softwares e licenças livres como estratégia de estímulo à participação na construção das ferramentas tecnológicas de participação social; e

XI fomento à integração com instâncias e mecanismos presenciais, como transmissão de debates e oferta de oportunidade para participação remota (BRASIL, 2014).

O debate do MCI, a partir da análise do art.18 e das contribuições da primeira e segunda fase do debate realizadas nos subcapítulos anteriores, atendeu a diversas exigências como: participação direta da sociedade civil (envio de contribuições ao debate), acesso aos Termos de Uso (disponível em menus do debate, no rodapé do site e na área de cadastro) e participação remota (desterritorialização do debate).

A maiores carências estruturais do debate do MCI e do PoD encontram-se no tocante à acessibilidade (Decreto nº 8.243/14, art.18, inciso II), praticamente inexistente, e à explicação de objetivos, metodologias e produtos esperados (Decreto nº 8.243/14, art.18, inciso IV). Todas as informações dos menus do debate do MCI estão disponíveis apenas em formato escrito, o que poderia tornar a participação de pessoas portadoras de deficiência uma tarefa mais árdua, demandando, por exemplo, a instalação autônoma pelo usuário de aplicativos ou *softwares* assistivos em seus dispositivos adaptados, por exemplo, a deficiências visuais⁷¹. O *software* VLibras, disponível desde de maio de 2016⁷² no menu superior de sites da administração pública federal, ameniza essa ausência, permitindo a tradução de textos, áudios e vídeos para a Linguagem Brasileira dos Sinais (LIBRAS), todavia, não a supre por completo, uma vez que deficiências motoras e visuais, por exemplo, não estão acolhidas pelo referido *software*. Além disso pontos como a produção e utilização de ferramentas de comentários e o uso de algoritmos destacam-se como relevantes para análise da produção estrutural do PoD, esta que é estudada a partir de editais de consultoria (SAL/MJ nº 4, de 3 de fevereiro de 2016, e edital SAL/MJ nº 10, de 03 de julho de 2015), do histórico *online* do debate do MCI e dos Termos de Uso do site.

As ferramentas e os objetivos da participação cidadã no PoD encontram-se indicadas nos três editais de contratação realizados entre 2015 e 2016. A princípio, é possível verificar no edital SAL/MJ nº 4, de 3 de fevereiro de 2016 a vinculação expressa do PoD as diretrizes da Web 2.0, bem como seu objetivo democratizante.

⁷¹ O Cartilha de acessibilidade do W3C apresenta uma lista de diversos softwares e leitores de tela que permitem a acessibilidade dos conteúdos digitais para portadores de deficiência. W3C. **Acessibilidade na Web**. Disponível em: <<http://www.w3c.br/pub/Materiais/PublicacoesW3C/cartilha-w3cbr-acessibilidade-web-fasciculo-I.html>>. Acesso em: 26 nov. 2017.

⁷² UFPB, Centro de Informática. **Ministério lança aplicativo VLibras criado pelo Lavid/UFPB**. Disponível em: <<http://ci.ufpb.br/ministerio-lanca-aplicativo-vlibras-criado-pelo-lavidufpb/>>. Acesso em: 09 set. 2017.

Também com o objetivo de *promover a democratização na elaboração normativa e de qualificar os trabalhos da Secretaria de Assuntos Legislativos*, têm sido realizados, desde 2009, debates abertos sobre propostas normativas, *implementados por meio de plataformas web2.0 [...]* Os debates abertos foram implementados em diferentes sites e plataformas, demandando, neste momento, sua *integração com os demais conteúdos referentes às atividades da Secretaria de Assuntos Legislativos, notadamente com o Projeto Pensando o Direito* (PENSANDO O DIREITO, 2016).

A codificação de debates no PoD, portanto, possui como um de suas premissas o uso da Web 2.0 e de sua arquitetura de participação, englobando, por sua vez, ferramentas como a criação de perfis e a possibilidade de envio de comentários pelos participantes.

Essas formas de participação possuem variações reguladoras durante a primeira e segunda fase do debate do MCI. Durante a primeira fase (Figura 7) o interessado poderia criar tópicos livremente (1) a partir dos quatro eixos temáticos⁷³ propostos pelo MJ (2). A Figura 7, abaixo, apresenta o formato de visualização dos tópicos da primeira fase.

Figura 7 - Lista de tópicos da primeira fase do debate

Plataforma de debate do Marco Civil da Internet

Para participar, você precisa fazer o login ou registrar-se no site.

Fonte: Pensando o Direito

Ao criar um tópico o usuário (Figura 8), além de enviar sua contribuição inicial (1) para o MJ, identificava-se no site (2) e possibilitava que outros usuários

⁷³ Eixos temáticos propostos na primeira fase do debate do MCI: Guarda de Registros; Neutralidade; Privacidade na rede e Outros temas e considerações

comentassem (3) a sua contribuição dando continuidade ao debate, como é possível visualizar na Figura 8.

Figura 8 – Tópico da primeira fase comentado

A privacidade e a segurança do usuário

Discussão criada por **jessicaoc** em 27/04/15 Tema: Privacidade na rede

Ao se conectar à internet, e acessar os mais diversos sites, o usuário disponibiliza informações pessoais suas a esses sites. O que poderia gerar uma certa insegurança em vista que o usuário poderia ser vítima de crimes cometidos através dos seus dados pessoais. A questão da privacidade está ligada diretamente à segurança jurídica e a liberdade do usuário. Desse modo, o marco civil no seu art.10 trata dessa questão da privacidade, ao estabelecer que os dados pessoais, informações de acesso e os registros do usuário devem preservar a intimidade e a vida privada do usuário. Não admitindo, assim, a divulgação de dados pessoais dos usuários. Esse artigo trata de forma louvável a problemática de manter a privacidade do usuário e preservar pela segurança jurídica da internet como um todo.

Discussão sobre a pauta

Cinthia Teixeira 27 de abril de 2015 às 20:11 Opinião

Privacidade na internet, é o mesmo que a privacidade no material, deve está resguardado quem fornece e quem recebe dados por este meio, não existindo atalhos que outros, que não estejam nesse ciclo de relacionamento possam usar os dados ali conferidos. Ainda existe no "ar", um clima de que usar de dados dos outros (entendo que foto também é dado), não reproduz nenhum efeito, mas deve-se criar um programa de conscientização a respeito de CRIMES, cometidos através da internet, e que boa parte da população os comete e não sabem. Como também criar ícones significativos que indiquem a qualidade do site que está pedindo informações. Um pessoa que furta dados de outro, por meio da internet pode causar danos irreparáveis, e a punição deve ser feita de acordo com o grau de gravidade, uma simples multa não ressocializa ninguém e muito menos ensina que aquilo que o mesmo praticou foi errado, pena de reclusão é o mais coerente, pois a periculosidade que quem faz pessoalmente é a mesma de quem comete usando a internet. Há violência, há insultos aos indivíduos que necessitam depositar seus dados, seja para uso empregatício, pra uso social, lazer, não importa, todos devem ter acessos às informações da internet e todos devem ter segurança ao utilizar a ferramenta.

[Faça login e de sua opinião](#) 11 concordaram

Fonte: Pensando o Direito

A segunda fase do debate aconteceu após a formatação pelo MJ de uma minuta do futuro decreto a partir das contribuições dos usuários. Ao ingressar na área de participação da segunda fase o usuário visualizava (Figura 9) a minuta do decreto (1) e o número de comentários que cada tópico havia recebido (2). As contribuições dos usuários na 2ª fase não envolviam mais a criação livre de tópico, tendo em vista que estes foram todos propostos previamente pelo MJ (Figura 10) ao regular estruturalmente as possibilidades de participação do usuário. O usuário podia apenas comentar (3) os trechos pré-definidos da minuta proposta, sendo cada um deles aqui considerado como um tópico proposto pelo MJ. A possibilidade de responder a comentários de outros usuários também estava disponível (4).

Figura 9 – Lista de tópicos propostos pelo MJ na segunda fase

CAPÍTULO I – DISPOSIÇÕES GERAIS

1

Art. 1º Este Decreto trata das exceções à neutralidade de rede e indica procedimentos para a guarda de dados de conexão e de aplicações. 88

Art. 2º O disposto neste decreto se aplica aos serviços, funcionalidades e atividades relacionados ao acesso e uso da Internet, nos termos do art. 5º, I da Lei 12.965, de 2014. 34

Parágrafo único. Este decreto não se aplica: 10

I – aos serviços de telecomunicações que não se destinem ao provimento de conexão de internet; 28

II – aos serviços especializados, ainda que utilizem protocolos TCP/IP ou equivalentes, desde que não se confundam, em termos de funcionalidade, com o caráter público e irrestrito da Internet. 27

2

Fonte: Pensando o Direito

Figura 10– Tópico da segunda fase comentado

CAPÍTULO I – DISPOSIÇÕES GERAIS

3

Art. 1º Este Decreto trata das exceções à neutralidade de rede e indica procedimentos para a guarda de dados por provedores de conexão e de aplicações.

Art. 2º O disposto neste decreto se aplica aos serviços, funcionalidades e atividades relacionadas ao acesso e uso da Internet, nos termos do art. 5º, I da Lei 12.965, de 2014.

Parágrafo único. Este decreto não se aplica:

I – aos serviços de telecomunicações que não se destinem ao provimento de conexão de internet;

II – aos serviços especializados, ainda que utilizem protocolos TCP/IP ou equivalentes, desde que não se confundam, em termos de funcionalidade, com o caráter público e irrestrito da Internet.

4

Comentários deste trecho

Gilmar Fava
27 de janeiro de 2016 às 15:43

Penso que, neste caso, poderia ser incluído no texto a expressão: Art. 1º Este Decreto ...guarda de dados por provedores de conexão, de conexão VPN e de aplicações.

Concordaram 6 | Discordaram 16

silvio enrique
30 de janeiro de 2016 às 21:39

Concordo com o Gilmar, já que ao se navegar por um VPN geralmente se obtém um IP estrangeiro, a exemplo da Suíça. Dessa forma para as aplicações estará valendo o IP Suíço, dessa forma a legislação brasileira não estará vigente.

Concordaram 5 | Discordaram 7

Wérgila
27 de fevereiro de 2016 às 15:35

Fonte: Pensando o Direito

A análise da produção das ferramentas de participação da primeira e segunda fase do debate do MCI apresentam *regulações ciberculturais* relevantes ao exercício da liberdade de expressão. Primeiro, merece destaque o fato de que a arquitetura de participação proposta pelos comentários e tópicos não possibilitava a utilização de conteúdos imagéticos, estando limitada ao envio de contribuições realizadas por meio da linguagem escrita. As contribuições do usuário Felipe Braga, reproduzidas na Figura 11, refletem estes apontamentos, tendo em vista, que foi o único usuário dentre os analisados a fazer uso de elementos imagéticos, todavia, estes foram construídos

a partir do uso de caracteres, reforçando os indícios da limitação de participação dos usuários ao formato escrito.

Figura 11 - Contribuição de Felipe Braga no art.9 do debate do MCI

Marcelo Saldanha

17 de fevereiro de 2016 às 13:50

Erika não estou aqui fazendo apologia ou ainda incitando que sejam cometidos crimes, mas, assim como na vida real é preciso se instaurar antes os processos de investigação etc para que se consiga achar o culpado, criar estas "facilidades" de vigiar todos é um risco muito maior do que se criar outros mecanismos que possam ajudar nas investigações através de ações mais focadas, específicas. Concordo que havendo um crime ou suspeita de, que os órgãos de polícia possam pedir via OJ a guarda dos logs, agora guardar tudo de todo mundo e dar chance pra que tudo isso possa ser processado, mapeado, cartografado, perfilado...sou radicalmente contra.

• **Felipe Braga**

24 de fevereiro de 2016 às 10:09

Bom argumento (só não diria que sou "radicalmente" contra :P)

Fonte: Pensando o Direito

O histórico da primeira fase do debate apresentou, excepcionalmente, tópicos gerados pelo envio de arquivos em formato fechado (PDF), fato que conferia aos participantes novas possibilidades de participação, uma vez que o formato PDF não é utilizado exclusivamente para linguagem textual. O envio de contribuições em PDF, no entanto, ocorreu por meio da disponibilização de pareceres e documentos extensos de instituições participantes como o Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas (CTS- FGV) e Associação Brasileira das Empresas de Software e Serviços para Exportação (Brasscom), não se configurando na prática como uma possibilidade utilizada pelos participantes para subverter a regulação cibercultural pautada pelo envio de conteúdos textuais.

O formato escrito, em razão dos *hiperlinks*, permitia ainda uma nova gama de possibilidades de atuação para os usuários, desvencilhado dos indícios de *regulação cibercultura* de participação codificados pelo PoD. A inovação com o uso de *link*, entretanto, não ocorreu no tocante à variação de formatos de conteúdo. Eles foram utilizados como formas de vencer as limitações propostas estruturalmente pela segunda fase do debate. A divisão prévia pelo MJ da minuta do decreto em tópicos contendo artigos, alíneas e parágrafos, impossibilitava que os participantes comentassem o decreto em sua totalidade em uma única contribuição. Neste sentido,

os participantes eram obrigados a enviar suas contribuições a partir dos tópicos pré-estabelecidos. Assim, por exemplo, o “Capítulo II – da neutralidade de rede”, que contém os artigos 3,4,5,6,7 e 8, da minuta proposta pelo MJ, não podia ser comentado em conjunto. O usuário deveria comentar cada um dos artigos separadamente. Neste sentido, alguns participantes como a Brasscom (Figura 12), utilizaram-se das ferramentas de *links* para disponibilizar livremente os seus comentários que envolviam grupos de artigos, estruturalmente não passíveis de seleção em conjunto.

Figura 12 - Comentário da Brasscom no art. 9 do debate do MCI

Brasscom - Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação

29 de fevereiro de 2016 às 18:31

As contribuições da Brasscom – Associação Brasileira das Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação, a respeito deste artigo estão disponíveis no link:

<http://www.brasscom.org.br/brasscom/Portugues/detPosicionamento.php?codPosicionamento=820>

Fonte: Pensando o Direito

Dois dos três comentários da Brasscom durante a segunda fase do debate envolveram a mera indicação do *link* para um documento externo, no qual a instituição apresentava sua visão sobre toda a minuta proposta. Durante a primeira fase, a Brasscom participou igualmente do debate criando seis tópicos, cinco propostos por meio de contribuições em PDF.

A utilização de algoritmos também surge durante a produção do PoD na previsão da cláusula 9.2 dos Termos de Uso do PoD e enseja questionamentos quanto ao funcionamento das ferramentas de filtragem do site e o cerceamento, proteção ou limitação de direitos.

9.2. Em especial, os administradores da PLATAFORMA não classificam nem analisam previamente o conteúdo que seus usuários e leitores acrescentam como comentários ou como participações nas áreas abertas à manifestação na Plataforma, mediadas ou não, ressalvadas as hipóteses de prevenção automatizadas previstas no item 3 (PENSANDO O DIREITO, 2016)

Durante as postagens analisadas, não foi verificado qualquer indício de contribuições removidas ou não aceitas no debate. No entanto, caso o site não seja produzido para notificar os demais usuários ou expor publicamente esta remoção, não será possível sequer mensurar a existência desta filtragem, fato que ocorre nesta

dissertação. Na tentativa de sanar essa questão, uma consulta por meio da LAI foi enviada ao MJ, o qual nos confirmou a não realização de qualquer remoção de conteúdo ao longo do debate⁷⁴.

As “hipóteses de prevenção automatizadas” referidas pelas cláusulas 9.2 dos Termos de Uso encontram-se previstas nas cláusulas que compõem a cláusula “3. Postagens no Portal”. A seguir são apresentadas as cláusulas 3.2, 3.3 e 3.4.

3.2. As mensagens do USUÁRIO devem obedecer ao escopo e ao objetivo dos Fóruns e das áreas de discussão, mantendo-se dentro do assunto da discussão em que estão inseridas, podendo ser desconsideradas em caso de descumprimento desta cláusula[...].

3.3. As postagens do USUÁRIO poderão ser realocadas ou reorganizadas com o fim de facilitar a compreensão do conteúdo postado pelos demais usuários[...].

3.4. Não será aceita postagem que: 1. Transmitir, exibir, enviar, ou de qualquer outra forma, disponibilizar qualquer conteúdo que seja ilegal; 2. Assumir a “personalidade” de outra pessoa, física ou jurídica, seja como USUÁRIO ou por meio de postagem; [...] 10. Contiver vocabulário ofensivo ou desrespeitoso a terceiros, incluindo ofensas, calúnias, injúrias e difamações ou mensagem ameaçadora, vulgar, obscena, preconceituosa, racista ou de alguma forma ofensiva (PENSANDO O DIREITO, 2016).

As previsões das cláusulas 3.2; 3.3 e 3.4 perpassam a desconsideração de comentário, a reorganização das contribuições e o impedimento do envio de contribuições que envolvem conteúdos especificamente vedados como contribuições pautadas por desrespeito e ofensas. Novamente não foram encontrados indícios dos tratamentos automatizados previstos nos Termos de Uso, entretanto, a análise defronta-se com a dúvida entre as opções de “não ocorrência” e “não transparência dos casos”. O relatório “Debate em números”, por exemplo, não apresenta qualquer referência a contribuições não aceitas ou excluídas, limitando na produção o exercício do direito de acesso à informação dos participantes. Neste caso, a consulta direta ao MJ não obteve sucesso, uma vez que apesar de ter sido apresentada um questionamento direto sobre a temática, o retorno recebido envolvia apenas a referência aos Termos de Uso, conforme supracitado.

⁷⁴ A consulta direta ao Ministério da Justiça e Cidadania, por meio da Lei de Acesso a Informação em consulta ao SIC obteve o protocolo nº 08850003843201715. O questionário completo encontra-se anexo ao final desta dissertação.

As cláusulas 3.3 e 3.4 estão pautadas por questões que envolvem simultaneamente proteção ao direito de todos os usuários e limitações, evitando práticas ilegais ou nocivas que poderiam ensejar danos à propriedade ou possibilitar crimes como o de falsa identidade no ambiente do site⁷⁵. A previsão da cláusula 3.2, todavia, enseja maiores riscos, tendo em vista que não envolve diretamente a proteção de nenhum direito dos participantes e pode influenciar a finalidade e o produto do debate.

A cláusula 3.2 torna-se relevante em razão da possível predeterminação de filtros automáticos que desconsiderem ou privilegiem comentários que detenham tipos específicos de elementos de texto como o uso de aspas. O uso de aspas, por exemplo, surgiu em diversas contribuições de participantes que propuseram diretamente novas redações para trechos da minuta do decreto disponibilizada na segunda fase do debate do MCI. Neste sentido, contribuições, ainda que de conteúdo relevante, poderiam ser automaticamente desconsideradas cerceando a capacidade de o participante influenciar diretamente a decisão final do MJ. As inovações no uso das ferramentas propostas pelo site, como o caso da Brasscom e das contribuições por meio de *links*, poderiam ser inicialmente desconsideradas no caso de uma filtragem prévia automática. Do universo amostral desta dissertação, todavia, nas contribuições classificadas como S/P (sem proposta) ou N (negativa), assim como, naquelas indicadas com o P.A (parcialmente aceitas) ou A (aceitas), não havia qualquer indício de conteúdos inadvertidamente desconsiderados. Em consulta ao MJ de forma complementar sobre a questão, foi afirmado expressamente que o PoD não fazia uso de qualquer sistema algoritmo para organizar os gerir as contribuições enviadas.⁷⁶

4.4 Decodificando o debate: o impacto da participação

A análise dos impactos das participações dos usuários no debate do MCI apresenta-se como ponto essencial desta dissertação. Ao longo dos subcapítulos

⁷⁵ Código Penal, Art. 307 - Atribuir-se ou atribuir a terceiro falsa identidade para obter vantagem, em proveito próprio ou alheio, ou para causar dano a outrem: (BRASIL, 1940).

⁷⁶ A consulta direta ao Ministério da Justiça e Cidadania, por meio da Lei de Acesso a Informação em consulta ao SIC obteve o protocolo nº 08850003843201715. O questionário completo encontra-se anexo ao final desta dissertação.

anteriores estudamos a produção do site PoD por diversas frentes respaldadas por apropriações e usos que os participantes fizeram das ferramentas disponibilizadas. A percepção dos aceites ou negativas das contribuições no produto final do debate (redação do Decreto nº 8.771/16) são o grande fechamento desta análise, buscando verificar se a premissa democrática e participativa do PoD se efetivou ou não e em que grau.

A sessão “Debate em números”, como anteriormente apresentado, propõe relatório quantitativo das participações dos usuários durante a primeira fase do debate do MCI. Informações como “Acessos ao site”, “localização dos participantes”, “Criação de pautas ao longo dos debates”, “As 10 pautas mais comentadas”, dentre outras são apresentadas de forma gráfica e permitem uma visão ampla das participações. É importante afirmar que, apesar de apresentar quantitativamente o debate, o “Debate em números” não é capaz de elucidar o aceite do MJ quanto as contribuições enviadas no debate, ou seja, apresentar qual o grau de influência das contribuições dos usuários na minuta de decreto proposta pelo MJ na segunda fase da participação.

As informações quantitativas, no entanto, são válidas e permitem outras análises, como a significativa desproporção entre o número de comentários realizados (1109 comentários ao total) e a quantidade de acessos ao site (61.333 ao total), que apresenta novos indícios da dificuldade dos participantes de decodificar o site, suas informações e ferramentas de participação. Além disso, é possível verificar ainda a frequência de retorno dos usuários, uma vez que 48.823 visitas foram realizadas uma única vez. Ou seja, aproximadamente 80% dos usuários não retornaram ao debate, sendo que apenas 1,8% do total de acessos foram convertidos em comentários durante a primeira fase. Desta forma, informações técnicas e quantitativas como as do “Debate em números”, apesar de incompletas no tocante ao impacto das contribuições no produto do debate, possuem significativa relevância para análise do alcance dos debates, bem como do seu grau de inclusão ou exclusão dos participantes.

Para viabilizar este fechamento, analisamos integralmente o conteúdo das contribuições propostas nos cinco tópicos mais comentados de cada fase do debate. A minuta proposta pelo MJ e a redação final do Decreto nº 8.771/16 foram comparadas digitalmente para verificar alterações de redação ou posicionamentos após o encerramento do debate. Por fim, cruzamos as contribuições dos usuários com as alterações de redação, verificando indícios do aceite ou negativa das participações.

Desde já é essencial afirmar que tal procedimento somente fez-se necessário em razão da baixa transparência do PoD em relação ao impacto das contribuições no produto final do debate. Cumpre ainda salientar que a própria minuta final do Decreto nº 8.771/16 não foi disponibilizada no site do debate. Desta forma, os participantes, ao final da segunda fase, não obtiveram quaisquer informações do impacto das suas contribuições ou do efetivo resultado do debate.

Ressalta-se ainda que apesar de possuir uma estrutura de site de rede social digital, grande parcela das contribuições enviadas para o PoD possuía como foco o próprio MJ. Dos 10 tópicos analisados ao longo da primeira e segunda fase do debate, as interações pautadas pelo diálogo entre usuários representaram uma parcela pequena das contribuições. Além disso, com o objetivo de verificar a efetivação da participação política pautada na efetiva alteração da redação final do Decreto nº 8.771/2016 o MJ surge como principal receptor das informações, tornando secundárias as interações entre os próprios usuários, bem como a eventual criação de laços sociais. Ainda ao longo da primeira fase quando os usuários eram os propositores das pautas a efetivação de interações pautadas por mais de uma troca comunicacional ou por uma resposta direta a um outro usuário mostraram-se mínimas.

As contribuições recebidas no PoD durante primeira e a segunda fase do debate do MCI totalizam 91 (noventa e um) participações, das quais 36 (trinta e seis) compõe o objeto deste subcapítulo, sendo 15 (quinze) relativas à primeira fase e 21 (vinte uma) à segunda.

Em princípio é importante exemplificar os tipos de contribuições classificadas segundo as quatro categorias propostas na metodologia desta dissertação (S/P, sem proposta; N, negativa; P.A, parcialmente aceita e A., aceita). A análise dos comentários neste subcapítulo retoma eventualmente questões e controvérsias apontadas anteriormente ao longo da análise da codificação do PoD, como falta de transparência e a carência das informações introdutórias, ensejando contribuições não propositivas (S/P) ao debate. As contribuições S/P envolvem comentários que fogem da temática do debate ou possuem afirmações retóricas. As contribuições do usuário Felipe Braga, por exemplo, foram classificadas em sua totalidade como S/P.

Figura 13 – Resposta do usuário Felipe Braga a comentário do usuário Silvio Enrique no art.3 durante a segunda fase do debate do MCI

5 de fevereiro de 2016 às 11:09

Essa questão de acesso público e irrestrito só seria posta em prática se o Brasil tivesse uma infra estrutura que permitisse o usuário ter um acesso rápido a internet a um preço acessível, no meu caso, pago R\$ 50,00 por míseros 1mb. Em outros países por esse essa quantia convertida para moeda local seria capaz de pagar centenas de megas. O Governo não deve somente obrigar aos provedores qualidade de acesse e sim contruir uma infraestrutura que seja capaz de fornecer acesso com qualidade.

• Felipe Braga

23 de fevereiro de 2016 às 16:28

R\$50 / 1mbps é um valor bem razoável no momento, dada a extensão continental do país ^^

Felipe Braga

23 de fevereiro de 2016 às 16:29

Não tem NET aí? <http://www.netcombo.com.br/static/html/1mega/index.html>

Fonte: Pensando o Direito

Em suas duas contribuições enviadas no trecho acima (Figura 13), Felipe realiza comentários pontuais que não levam em consideração os pontos centrais dos argumentos do outro usuário, neste caso Silvio Enrique. Felipe Braga, nesta análise, pode ser classificado como o participante com maior desvio de conteúdo dentre as contribuições analisadas. Todavia, as inconsistências das contribuições dele remetem novamente à carência do PoD na elucidação de uma das diretrizes mínimas do art.18 do Decreto nº 8.243/14, qual seja, a “explicitação de objetivos, metodologias e produtos esperados”. As incertezas sobre estas questões envolvem até mesmo participantes que apresentaram indícios de vínculos com a área jurídica como Helloá Rodrigues e Jessicaoac.

Figura 14 – Tópico criado pela usuária Jessicaoac durante a primeira fase do debate do MCI no eixo temático Privacidade na rede

A privacidade e a segurança do usuário

Discussão criada por **jessicaoac** em 27/04/15 Tema: Privacidade na rede (http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/pauta/tema_filtro/privacidade-na-rede)-on

Ao se conectar à internet, e acessar os mais diversos sites, o usuário disponibiliza informações pessoais suas a esses sites. O que poderia gerar uma certa insegurança jurídica, tendo em vista que o usuário poderia ser vítima de crimes cometidos através dos seus dados pessoais. A questão da privacidade está ligada diretamente a segurança jurídica e a liberdade do usuário. Desse modo, o marco civil no seu art.10 trata dessa questão da privacidade, ao estabelecer que os dados pessoais, as informações de acesso e os registros do usuário devem preservar a intimidade e a vida privada do usuário. Não admitindo, assim, a divulgação de dados pessoais de usuários. Esse artigo trata de forma louvável a problemática de manter a privacidade do usuário e preservar pela segurança jurídica da internet como um todo.

Fonte: Pensando o Direito

Figura 15 – Comentário da Helloá Rodrigues no tópico “A privacidade e a segurança do usuário” criado pela usuária Jessicaoac na primeira fase do debate do MCI



Helloá Rodrigues 28 de abril de 2015 às 18:54 ([http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/pauta/a-](http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/pauta/a-privacidade-e-a-seguranca-do-usuario/#delibera-comment-1021)

Opinião

[privacidade-e-a-seguranca-do-usuario/#delibera-comment-1021](http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/pauta/a-privacidade-e-a-seguranca-do-usuario/#delibera-comment-1021)

Uma das grandes preocupações demonstradas na Lei do Marco Civil da internet encontra-se na privacidade de seus usuários. Estabelecida nos seus artigos 10 e 11, a lei proíbe que um provedor de conexão ou de serviço viole o direito à intimidade e a vida privada dos seus usuários, ou seja, as empresas devem zelar pelos dados trafegados e não utilizar para outros fins que não sejam declarados ao usuário. Nesse sentido, não podem monitorar ou armazenar os dados trafegados, salvo mediante ordem judicial com esta instrução.

Por meio da mesma foi possível impor as Empresas que nos seus contratos de prestação de serviços, contenham informações claras e completas sobre o regime de proteção aos dados de navegação do usuário. Sendo necessário ainda estar destacadas das demais cláusulas contratuais as informações sobre coleta, uso, armazenamento e tratamento de dados pessoais, o que compreende também a forma de compartilhamento desses dados com outras empresas. Com o usuário tendo a possibilidade de exclusão definitiva de seus dados pessoais posteriormente ao término dos contratos.

Tais enunciados evidenciam a incidência do princípio da segurança jurídica, que possui liame direto com as garantias asseguradas pelo ordenamento jurídico brasileiro. Assim, estão inseridas nessa lei normas que contemplem ampla proteção ao usuário e à sua privacidade, sem prejudicar os direitos adquiridos.

Fonte: Pensando o Direito

As Figuras 14 e 15 apresentam contribuições carentes de proposições regulatórias. O tópico da usuária Jessicaoac reafirma a relevância da Lei do MCI para a sociedade. O comentário da Helloá Rodrigues expande a análise da Lei do MCI apresentando indícios da relevância jurídica com casos práticos. Neste ponto, novamente, a fragilidade das informações introdutórias, os indícios gerados pela repetição da nomenclatura do debate de 2008/2009 que gerou a Lei do MCI e a falta de transparência quanto ao objetivo do debate fazem-se presentes.

Contribuições categorizadas como N (negativas), P.A (parcialmente aceitas) e A. (aceitas) foram realizadas por usuários que compreenderam minimamente o objetivo do debate, ofertando propostas diretas ao debate, elevando assim as chances de impactar o resultado do produto final. Em total de 91 (noventa e um) contribuições analisadas, as N somaram 23 (vinte e três), as P.A 8 (oito) e A 6 (seis).

As contribuições N possuem alguma proposição direta, como uma nova redação para um artigo da minuta do decreto, porém, a sugestão ofertada não se encontra refletida da minuta final do texto. Assim, não há aqui novamente transparência por parte do PoD sobre a desconsideração ou negativa de aceite das contribuições. Usuários como Debora Bezerra e Demi Getschko possuíram contribuições classificadas como N.

Figura 16 – Comentário da Debora Bezerra durante a 1º fase do debate na pauta “A internet como fator de inclusão” de autoria da usuária Jessicaoac



Debora Bezerra 28 de abril de 2015 às 21:19 (<http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/pauta/a-internet-como-fator-de-inclusao/#delibera-comment-1042>)

Opinião

A inclusão digital é uma necessidade que surge a partir dos anos 90, como consequência direta dos impactos da internet na sociedade. Nesse sentido, estar inserido no mundo digital tornou-se um direito dos cidadãos – a quem entenda tratar-se de um direito fundamental –, sendo inclusive um requisito para a sua existência em um mundo no qual as informações e comunicações são globalizadas. A inclusão dos cidadãos à era da informação, no meu ponto de vista, é de responsabilidade dos poderes públicos, tendo em vista que essa inclusão digital associa-se como uma forma de inclusão social. Contudo, verifica-se que uma parcela expressiva da população ainda se encontra em um estágio de exclusão digital. Essa exclusão surge nas diferenças sociais, econômicas e políticas do país; assim, estar excluído digitalmente significa uma das diversas manifestações da exclusão social.

Fonte: Pensando o Direito, 2016

Figura 17 – Comentário de Demi Getschko na 2ª fase do debate no art.9

demi getschko

29 de fevereiro de 2016 às 21:24

Vejo risco de o caput ser entendido como "havendo uma ampla obrigação de manutenção" de "dados cadastrais", por provedores de acesso e de serviços, o que certamente nem é verdade nem é possível. A sugestão é incluir um "quando couber" ao final do caput para prevenir interpretações expensivas...

Fonte: Pensando o Direito, 2016

Demi Getschko (Figura 17) e Debora Bezerra (Figura 16) propõem acréscimo ao debate. Bezerra sugere o vínculo entre poder público e a inclusão de cibercidadãos. Getschko propõe a adição da expressão “quando couber” à redação do artigo 9.

Figura 18 - Comparativo da redação do art.9 na minuta proposta na segunda fase e versão final do Decreto nº 8.771/2016

~~Art. 11. Art. 9º~~ As autoridades administrativas a que se refere o art. 10, § 3º, da Lei nº 12.965, de 2014, indicarão o fundamento legal de sua competência expressa para o acesso e a motivação para o pedido de acesso ~~aos~~ dados cadastrais. ¶

Fonte: Autor

Como pode ser percebido no comparativo acima (Figura 18), ambas as contribuições não estão refletidas nos produtos finais das fases que foram realizadas. De toda forma, no caso das contribuições N, apesar da falta de transparência no MJ na motivação quanto à negativa, os participantes conseguiram exercer parcialmente seu direito à liberdade de expressão, bem como de participação política em questões públicas. O acesso à informação, no entanto, demonstrou-se reduzido no tocante à ausência de retorno do MJ quanto à negativa ou os métodos de análise.

Por fim, as categorias P.A e A, englobam contribuições que efetivamente encontram-se reproduzidas nos produtos finais de cada uma das fases do debate. No

total, foram 14 (quatorze) contribuições categorizadas como P.A e A, de um universo inicial de 91 (noventa e uma) participações.

Somente a possibilidade de categorizar contribuições como P.A e A demonstra parcialmente a efetivação de direitos, bem como o cumprimento da premissa do site PoD pelo MJ. Desta forma, o PoD não se configura como uma plataforma ciberdemocrática na qual a participação é meramente ilustrativa ou que os produtos são inexistentes. É possível verificar indícios a partir das contribuições P.A e A de que as participações foram analisadas e aceitas pelo MJ para a redação da versão final do Decreto nº 8.771/16, bem como de sua minuta que encerrou a primeira fase do debate.

Durante a segunda fase do debate, os participantes que possuem contribuições categorizadas como A são: Demi Getschko, Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas (CTS- FGV) e Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico. Dos três usuários apresentados, apenas Demi Getschko não ofertou contribuições expressamente fundamentadas por conteúdos jurídicos como citação de Lei ou princípios legais. No entanto, Demi Getschko encontra-se referenciado nacionalmente como uma das autoridades técnicas sobre a Internet no Brasil, tendo participado, inclusive, como especialista de um dos vídeos introdutórios do debate PDP. Desta forma, surgem, novamente os indícios de que o PoD é na prática um site ciberdemocrático codificado para participantes detentores de conhecimentos técnicos ou jurídicos prévios.

Figura 19 – Comentário do usuário Demi Getschko ao art.1 da minuta do decreto durante a 2º fase do debate do MCI

demi getschko

29 de fevereiro de 2016 às 21:00

Não há definição de "exceções" a neutralidade. Melhor falav em "hipóteses de discriminação de pacotes de dados" e "degradação de tráfego"

Fonte: Pensando o Direito, 2016

Figura 20 – Comparativo da redação do art.1 na minuta proposta na segunda fase e versão final do Decreto nº 8.771/2016

Art. ~~10-1o~~ Este Decreto trata das ~~exceções à neutralidade de rede e hipóteses admitidas de discriminação de pacotes de dados na internet e de degradação de tráfego~~, indica procedimentos para ~~a~~guarda ~~e~~ proteção de dados por provedores de conexão e de aplicações, ~~aponta medidas de transparência na requisição de dados cadastrais pela administração pública e estabelece parâmetros para fiscalização e apuração de infrações contidas na Lei no 12.965, de 23 de abril de 2014.~~

Fonte: Autor

O usuário Demi Getschko (Figura 19) é assertivo ao indicar a substituição do termo “exceções” por “discriminação de pacote de dados” e “degradação de tráfego”. Referidas alterações (Figura 20) encontram-se efetivadas na redação do Decreto nº 8.771/16, apresentando novos indícios da análise das contribuições pelo MJ. Assim, não só o Demi Getschko participou do debate do decreto, como chegou efetivamente a redigi-lo em parceria com o MJ. O mesmo tendo acontecido com a Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico.

Figura 21 – Comentário de Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico a redação do art.11 durante a 2º fase do debate do MCI
Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico

29 de fevereiro de 2016 às 16:02

Sugerimos a mudança do termo "provedores de acesso a aplicações" para "provedores de aplicações" de modo a seguir a nomenclatura definida no Marco Civil da Internet.

Redação sugerida: "Art. 11. Os provedores de conexão e de aplicações devem, na guarda, armazenamento e tratamento de dados, observar as seguintes diretrizes sobre padrões de segurança:"

Fonte: Pensando o Direito, 2016

Figura 22 – Comparativo da redação do art. 11 na minuta proposta na segunda fase e versão final do Decreto nº 8.771/2016

Art. ~~11-13.~~ Os provedores de conexão e de ~~acesso a~~ aplicações devem, na guarda, armazenamento e tratamento de dados pessoais e comunicações privadas, observar as seguintes diretrizes sobre padrões de segurança:

Fonte: Autor

A Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico (Figura 21) ensejou a correção da nomenclatura dos provedores de aplicação para os moldes previstos na Lei do MCI, garantindo a sua influência no texto final do Decreto (Figura 22).

A primeira fase do debate não logrou nenhuma contribuição categorizada como A. Alguns pontos fundamentam esta ausência. A primeira fase do debate, conforme apresentado anteriormente, carecia de informações introdutórias que diferenciasssem o debate do MCI do debate de criação da Lei do MCI de 2008 e 2009. Desta forma, várias contribuições da primeira fase do debate, como as de Jessicaoac e Helloá Rodrigues (Figuras 14 e 15) compreendem meras referências ao texto da lei do MCI. Além disso, os eixos temáticos careciam de maior detalhamento. Por fim, não havia ainda um texto inicial para fundamentar as sugestões objetiva de alterações pelos participantes. As contribuições da primeira fase apresentam-se, portanto, de forma mais genérica, dificultando a percepção direta de proposições e a consequente classificação destas como contribuições A. Alguns participantes, contudo, obtiveram contribuições classificadas como P.A.

Figura 21 – Comentário de Nara Freitas na pauta “A privacidade e a segurança do usuário” criada pela usuária Jessiacoac ao longo da primeira fase do debate do MCI



Nara Freitas 28 de abril de 2015 às 17:25 (<http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/pauta/a-privacidade-e-a-seguranca-do-usuario/#delibera-comment-1004>)

Opinião

O fato de muitos usuários não saberem ao certo para que e o quanto de seus dados são coletados, representa um grande risco a privacidade. Em se tratando de privacidade, o indivíduo tem o direito de permanecer a sós, de determinar quando, como e qual informação sobre ele será disponibilizada para terceiros. Porém, é necessário existir leis que possibilitem exercer desse direito.

Fonte: Pensando o Direito, 2016

A relevância da proposta de Nara Freitas (Figura 23) pode ser reduzida, tendo em vista o vasto leque de possibilidades aberto por sua contribuição. Todavia, em um debate no qual a percepção de que o produto final seria uma norma legal e que este iria viabilizar o exercício de direitos no ambiente digital, é algo a ser levando em consideração. Além disso, o Decreto nº 8.771/16 efetivou-se como produto final do debate, garantindo legalmente a proteção da privacidade, por exemplo, no tocante ao acesso de dados pessoais por autoridades estatais.

Por fim, as contribuições classificadas como P.A envolvem ainda as proposições aceitas pelo MJ, porém reescritas em uma nova versão.

Figura 22 – Comentário de Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico a redação do art. 3 durante a 2ª fase do debate do MCI

Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico

29 de fevereiro de 2016 às 15:13

O Marco Civil da Internet já é uma lei considerada como principiológica e suas diretrizes deverão ser preservadas. Em vista disto, sugerimos que o Decreto limite-se a fazer referência

ao próprio texto da Lei.

Redação sugerida: "Art. 3º. A exigência de tratamento isonômico de que trata o art. 9º da Lei 12.965, de 23 de abril de 2014, deve garantir a observância dos princípios e fundamentos estabelecidos pelo próprio Marco Civil da Internet."

Fonte: Pensando o Direito, 2016

Figura 23 – Comparativo da redação do art.3 na minuta proposta na segunda fase e versão final do Decreto nº 8.771/2016

Art. ~~3º~~3o A exigência de tratamento isonômico de que trata o art. 9º da Lei 12.965, de 23 de abril de 2014, deve garantir a preservação do caráter público e irrestrito do acesso à internet, internet e os fundamentos, princípios e objetivos do uso da internet no País, conforme previsto na Lei nº 12.965, de 2014.

Fonte: Autor

A proposta de redação da Câmara Brasileira de Comércio Eletrônico (Figura 24) foi parcialmente aceita, pois a referência aos princípios e fundamentos previstos na Lei do MCI encontram-se indicados no acréscimo realizado pelo MJ ao artigo final (Figura 25), todavia, possuem redação diferenciada da sugerida.

A decodificação das contribuições e seus efeitos na redação final do Decreto nº 8.771/2016 demonstram como o PoD possibilitou ao longo do debate do MCI o exercício da cidadania por meio da análise e aceite ou negativa das contribuições enviadas. Direitos como liberdade de expressão, acesso à informação e participação política encontram-se permeados por todo o debate, possibilitando que usuários do PoD influenciassem efetivamente a redação final do Decreto nº 8.771/2016. Em contrapartida, surgem novos exemplos da carência de informações mínimas no site sobre qual o processo de seleção⁷⁷ e como as contribuições deveriam ser propostas ou o que viriam a produzir, que dificultam a participação de usuários não iniciados em questões técnicas e jurídicas do debate, ensejando uma ampliação democrática menor do que aquela inicialmente proposta pelo site.

⁷⁷ A utilização de algoritmos de seleção de conteúdos, por exemplo, não possui elementos suficientes no histórico online do debate que possibilitem a verificação de sua aplicação.

5. Considerações Finais

O estudo do debate público ciberdemocrático do PoD, em especial, dos efeitos regulatórios de sua codificação e decodificação pelo MJ e pelos cidadãos, apresentam um cenário complexo e multidisciplinar envolto na interconexão entre Internet, democracia e Direito no qual a ciberdemocracia brasileira apoia-se.

Nesta dissertação, a democracia é trabalhada a partir das possibilidades de participação política e dos diversos significados de cidadão produzidos ao longo da história. A nosso ver, a codificação do significado do termo cidadão é essencial, segunda a visão da regulação cultural proposta por Stuart Hall (1997a), tendo em vista que é ela que determina quais indivíduos estão ou não aptos a exercer direitos, bem como a participar politicamente da vida em sociedade. A codificação do significado de cidadão, portanto, é proposta como essencial a cidadania, bem como a regulação do sistema democrático de uma sociedade. Regulação que por sua vez é complementada pelo consumo do PoD, fechando o diagrama de análise do PoD proposto nesta dissertação. Esta abordagem, fundamenta-se numa percepção cultural segundo a qual a representação linguística das práticas de cada sociedade possui efeito regulatório refletido na criação de regras e normas jurídicas, bem como na produção e uso de ferramentas comunicacionais como os sites de redes sociais digitais com finalidades políticas.

A utilização de ferramentas comunicacionais para a participação política avançou ao longo da história da oralidade para a imprensa e, finalmente, para os sites de redes sociais digitais na cibercultura, conferindo à comunicação um papel central na efetivação, proteção e ampliação de direitos nos sistemas democráticos. O Direito, por sua vez, originado na consolidação de práticas sociais avançou para os códigos e sistemas jurídicos pautando e direcionando as possibilidades de atuação dos cidadãos, reis e governantes.

A produção e o consumo do PoD, neste sentido, apresentam-se como detentores das características fundamentais para a análise proposta, pois permite a conexão entre Comunicação e Direito na produção ou flexibilização de significado de cidadão, bem como na oferta de novas possibilidade de participação política, respaldadas na cultura da sociedade brasileira.

A escolha do MJ de ofertar um site com arquitetura de participação típica da Web 2.0 para finalidades democráticas de elaboração de normas jurídicas envolve vários desafios que vão desde o compartilhamento mínimo de um sistema de

representação que viabilize a realização e a compreensão da finalidade dos debates, a reflexão de uma *regulação legal* na codificação das ferramentas e critérios de participação ou até mesmo na efetiva consideração das contribuições recebidas.

Esta iniciativa do governo brasileiro estrutura-se como um contraponto relevante às diversas controvérsias e ameaças à democracia, que tem se consolidado dia após dia em razão da popularização dos sistemas algoritmos pouco transparentes e da utilização dos sites de redes sociais digitais por grupos extremistas na propagação de discursos de ódio. Assim, a mera disponibilização de uma iniciativa voltada à participação democrática do cidadão é merecedora de destaque, ainda que se mostre insuficiente, em razão do baixo número de usuários ativos, das poucas informações disponibilizadas e da reduzida transparência necessários a garantia ampla do exercício de direitos por toda a sociedade.

O PoD, ao longo do debate do MCI, avança sobre estas questões, possuindo alguns méritos centrais que vão além da sua própria disponibilização, como a influência das contribuições enviadas pelos cidadãos na redação final do Decreto nº 8.771/2016 e a potencial ampliação de participação popular permitida pela codificação do significado de cidadão no site. A efetivação destes méritos, todavia, não afasta o fato do PoD ser merecedor de maior atenção e evolução pelo MJ para torna-se cada vez mais plural e democratizante.

No cenário brasileiro, no qual 34% dos indivíduos nunca acessaram a Internet (TIC, 2015), a codificação de uma ferramenta cibercultural que tem como premissa estar disponível para todos é um desafio a ser considerado. Além disso, dos 66% que acessaram a Internet, 18% o fizeram com frequência semanal ou menor (TIC, 2015). Desta forma, mesmo que a regulação do significado de cidadão do PoD seja menos restritiva do que a proposta pelo artigo 14 da CF de 1988, a inferioridade do número de usuários cadastrados no PoD (6123 ao total)⁷⁸ frente ao número de eleitores no país em 2016 (144.088.912)⁷⁹ não se apresenta como uma surpresa inicial. A reduzida participação ativa no site é contraposta, no entanto, pela participação e produção de um produto, Decreto nº 8.771/16, ao final do debate. Conforme demonstrado existem indícios de que as contribuições enviadas foram analisadas e eventualmente aceitas

⁷⁸ O PoD totaliza 6123 usuários cadastrados em 25 de novembro de 2017.

⁷⁹ BRASIL. TSE. **Estatísticas Eleitorais 2016**: Eleitorado. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/estatisticas/eleicoes-anteriores/estatisticas-eleitorais-2016/eleicoes-2016>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

pelo MJ, bem como influenciaram a versão final do decreto e viabilizaram o exercício de Direitos. Desta forma, o PoD diferencia-se de outros sites ciberdemocráticos mais populares em termos de participação, mas que, todavia, não são capazes de efetivar direitos e a participação cidadã nas decisões do Governo.

As principais falhas do site derivam da incompreensão dos critérios comunicacionais e culturais necessários para converter o potencial democratizante proposto pelo site em participação democrática ativa. Ao ampliar o significado de cidadão, o PoD tem como público em potencial usuários de todo o mundo, os quais estão inseridos em cenários culturais diferentes não compartilhando necessariamente um mesmo sistema de representação cultural, que permita a participação propositiva e tecnicamente qualificada nos debates. Esta carência de informações não afeta apenas estrangeiros, mas também os diversos brasileiros que participam do debate enviando contribuições que fogem do escopo proposto ou, ainda quando propositivas, não alcançam as especificidades solicitadas pela temática.

As informações introdutórias ao debate, que deveriam apresentar minimamente o objetivo do debate, sua finalidade, bem como os principais significados envolvidos e necessários a participação popular, são reduzidas, estando em sua maioria apresentadas de maneira escrita. Excetuando-se o debate de Proteção de Dados Pessoais, não há nos outros três debates analisados qualquer vídeo, ilustração instrutiva ou até mesmo manual de participação didático que possam ser compartilhados com os participantes introduzindo-os ao PoD ou a temática do debate em questão. Neste sentido, apesar de sua proposição inicial ampla, o PoD centraliza na prática a sua proposta democrática para usuários previamente qualificados na temática em debate. Em razão da ferramenta possuir uma natureza jurídica em sua proposição e objetivos, a ampla presença de usuários que fazem uso de expressões e fontes que remetem à área do Direito não é uma surpresa, todavia, esta centralização não é benéfica aos objetivos democráticos do site por se contrapor a ampliação inicialmente proposta.

A arquitetura de participação proposta pelo PoD também merece considerações, uma vez que, ainda que utilize ferramentas típicas dos sites de redes sociais digitais, o faz de forma tímida, estimulando a participação única do usuário no debate, em razão da ausência de mecanismo de notificação e alerta que favoreçam o retorno do usuário para prosseguir com o debate ou responder aos demais participantes. O acréscimo destas ferramentas poderia favorecer o avanço dos

debates entre os usuários, bem como não demandariam largos conhecimentos prévios dos participantes pois estão frequentemente disponíveis em sites de redes sociais digitais comerciais como *Facebook*, *Instagram* e ou *Youtube*. A própria escolha do MJ pela disponibilização do PoD apenas no site, e não em aplicativo para dispositivos móveis, enseja questionamentos quanto ao potencial alcance participativo perdido pelo MJ em razão do cenário de formas de consumo da Internet no Brasil.

A codificação do site também não leva em consideração o envolvimento de possíveis usuários deficientes físicos ou analfabetos. O site apresenta apenas uma ferramenta, VLIBRAS, de conversão de textos, áudio e vídeos para a LIBRAS, podendo auxiliar apenas deficientes auditivos em sua participação. Todavia, conforme anteriormente apresentado, grandes partes das informações apresentadas pelo PoD encontram-se no formato de textos, assim como as ferramentas de participação, tornando o VLIBRAS um suporte pouco útil para os potenciais participantes deficientes auditivos.

Por fim, a falta de transparência quanto ao critério de seleção das contribuições merece destaque. Ainda que o trabalho de análise realizado nesta dissertação tenha sido capaz de apresentar trechos de contribuições efetivamente aceitos pelo MJ e possíveis critérios utilizados na seleção das contribuições, estes pontos constituem-se apenas como indícios do posicionamento do MJ. A falta de clareza quanto ao uso de sistemas algoritmos ou a ausência de um retorno final da minuta do decreto para os participantes indicando as alterações realizadas, depreciam a efetivação do cenário de ampliação democrática proposto inicialmente pelo MJ.

Esta dissertação, ao analisar o PoD, portanto, demonstra como a Internet possui, sim, potencial para efetivação de direitos e ampliação da participação política voltada à democratização da sociedade. No entanto, este cenário, no caso de iniciativas democráticas, demanda um árduo trabalho do governo para ser efetivado, uma vez que, ao possibilitar que cidadãos contribuam de forma direta com a criação de normas jurídicas, faz-se necessário educar e instrumentalizar estes cidadãos com um sistema de significados culturais e aparatos comunicacionais mínimos que possibilite a efetiva participação nos debates.

O ciberespaço confere às iniciativas ciberdemocráticas amplas possibilidades de codificação de significados e produção de estruturas, as quais podem inclusive superar barreiras nacionais. Unir esta estruturação em prol de efetivar uma *regulação*

legal prévia validada e protegida pela sociedade é uma preocupação central a ciberdemocracia e a própria democracia do país. A produção de uma iniciativa ciberdemocrática, portanto, deve ser democrática e plural em sua própria essência, envolvendo educadores, jornalistas, comunicadores, juristas e outros profissionais na tentativa de tornar o conteúdo necessário ao debate o mais acessível possível. Além disso, a própria arquitetura de participação do site deve prever a participação de usuários não necessariamente vinculados as áreas temáticas disponíveis no debate ou isentos de deficiências físicas.

A *regulação cibercultural* advinda da codificação das iniciativas ciberdemocráticas pelo Governo, neste sentido, apresenta-se como um filtro a efetivação da *regulação legal* na Internet, bem como aponta para um cenário no qual o povo brasileiro ao lado dos governantes pode direcionar e regular conjuntamente qual cenário desejam para a ciberdemocracia nacional e para o avanço das tecnologias.

A percepção de que a *regulação* realizada por uma sociedade possui origem cultural e pode ser advinda da codificação de significados pela *regulação legal* ou *cibercultural* constituem-se como contribuição final deste trabalho para produções futuras, pautando o exercício da democracia e da participação política como pontos centrais de uma sociedade. Em um cenário no qual a *regulação cibercultural* avança a largos passos a partir da criação de ferramentas comunicacionais por megaempresas e no qual as ferramentas de participação democrática presenciais são cada vez menos utilizadas pelo Governo, o questionamento que nos resta é: quais direitos desejamos efetivar neste futuro próximo? E para quais cidadãos a democracia será instrumental e culturalmente viável?

REFERÊNCIAS

- ARENDRT, 2007. **A condição humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária.
- ARISTÓTELES. **A política**. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006
- BAUDRILLARD. **Tela Total**. Porto Alegre: Sulina, 2005.
- BARKER, Chris. 2008. **Cultural Studies: theory and practice**. London, Sage.
- BOBBIO, Norberto. Premissa. In: BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: Uma defesa das regras do jogo**. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 09-16.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Nova Ed, 2004.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**. São Paulo: Malheiros, 2003.
- BRAGATTO, Rachel Callai; SAMPAIO, Rafael Cardoso; NICOLÁS, Maria Alejandra. A segunda fase da consulta do marco civil da internet: como foi construída, quem participou e quais os impactos?. **Revista Eletrônica Internacional de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura**, São Cristóvão, v. 17, n. 1, p.236-255, jan. 2015. Disponível em: <<https://seer.ufs.br/index.php/epitic/article/view/3385>>. Acesso em: 05 dez. 2017.
- 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. **Política e Sociedade**, Florianópolis, v. 14, n. 29, p.125-150, mar. 2015. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). <http://dx.doi.org/10.5007/2175-7984.2015v14n29p125/29412>>. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2015v14n29p125/29412>>. Acesso em: 05 dez. 2017.
- BRASIL. Constituição (1988). **A Constituição e O Supremo**. Brasília, Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/>>. Acesso em: 24 abr. 2017.
- BRASIL. Código nº 2848, de 07 de dezembro de 1940. **Decreto Lei Nº 2848**. Brasília, BSB, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 05 dez. 2017
- BRASIL. Código nº 8078, de 11 de setembro de 1990. **Código de Defesa do Consumidor**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078.htm>. Acesso em: 05 dez. 2017.
- BRASIL. **Decreto-lei Nº 4.657/1942**. Brasília, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657.htm>. Acesso em: 24 abr. 2017.
- BRASIL. Decreto nº 8243, de 23 de maio de 2014. **Política Nacional de Participação Social**. Brasília, BSB, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8243.htm>. Acesso em: 05 dez. 2017

BRASIL. Lei nº 12965, de 23 de abril de 2014. **Marco Civil da Internet**. Brasília, BSB, Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 05 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria de Assuntos Legislativos. **Termos de Uso**. Disponível em: <<http://pensando.mj.gov.br/termos-de-uso/>>. Acesso em: 1 maio 2017.

BRASIL. Tribunal de Justiça Distrito Federal. Acórdão nº 20130111247772. Brasília, 2013. Disponível em: <<https://tjdf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/133938581/recurso-em-sentido-estrito-rse-20130111247772-df-0032236-7920138070001#!>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

CANCLINI, Néstor García. **Consumidores y Ciudadanos**. México: Grijalbo, 1995.

CALETTI, Sergio. La recepción ya no alcanza. In: CORTÉS, Carlos Luna. **Generación de conocimientos y formación de comunicadores**. Cidade do México: Coroso, 1992. p. 23-42.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: O longo caminho**. 21. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da Internet**. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CGI. TIC Governo Eletrônico. Disponível em: <<http://cetic.br/pesquisa/governo-eletronico/>>. Acesso em: 03 nov.2016.

CGI. TIC Domicílios. Disponível em: <<http://cetic.br/pesquisa/domicilios/>>. Acesso em: 03 nov.2016.

COLE, Jeff. Internet e sociedade numa perspectiva global: lições de cinco anos de análise de campo. In: CASTELLS, Manuel; CARDOSO, Gustavo (Org.). **A Sociedade em Rede: Do Conhecimento à Acção Política**. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 2005. Cap. 4. p. 319-336. Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/a_sociedade_em_rede_-_do_conhecimento_a_acao_politica.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2017.

COLEMAN, Stephen; GØTZE, John. **Bowling Together: Online Public Engagement in Policy Deliberation**. London: Bt, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do estado**. São Paulo: Saraiva, 2009.

DONALD, James. El ciudadano y el hombre de mundo. In: HALL, Stuart; DU GAY, Paul (Comp.). **Cuestiones de identidad cultural**. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 2003. p. 281-314.

DU GAY, Paul et al. **Doing Cultural Studies: The story of the Sony Walkman**. London: Sage, 2003

DURKHEIM, Émile. **Da Divisão do trabalho social**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ESCOSTEGUY, Ana Carolina. Circuitos de cultura/circuitos de comunicação: um protocolo analítico de integração da produção e da recepção. **Comunicação e Análise do Discurso**, São Paulo, v. 4, n. 11, p.115-135, out. 2007.

F/RADAR. **Democracia e Consumo**. Disponível em:

<<http://www.fnazca.com.br/index.php/2015/10/20/fradar-15ª-edicao/>>. Acesso em: 16 mai.2016.

FONTCUBERTA, Mar de. Los medios incluyen, excluyen y jerarquizan la información. In: FONTCUBERTA, Mar de. **La noticia: Pistas para percibir el mundo**. Barcelona: Paidós, 1993. p. 39-54.

FRASER, Nancy. Rethinking the Public Spher: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy. **Social Text**, Durham, v. 1, n. 25, p.55-80, abr. 1990. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/466240?seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em: 25 abr. 2017.

FUNARI, Pedro Paulo. **A cidadania entre os romanos**. São Paulo: Editora Contexto, 2013

GOMES, Wilson. Participação política online: questões e hipóteses de trabalho. In: CONSELHO EDITORIAL DA COLEÇÃO CIBERCULTURA (Porto Alegre) (Ed.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Editora Sulina, 2011. p. 19-46.

GOMES, Wilson et al. "POLITICS 2.0" A CAMPANHA ON-LINE DE BARACK OBAMA EM 2008. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 17, n. 34, p.29-45, 2009. Disponível em: <<http://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/29344/19108>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

GOMES, W. e MAIA, R. **Comunicação e Democracia**. São Paulo: Paulus, 2008.

GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN, Nuria Belloso. **A necessária revisão do conceito de cidadania: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2011. 259 p. Disponível em: <http://www.aedmoodle.ufpa.br/pluginfile.php?file=/199230/mod_resource/content/1/protagonismo_e_movimento_sociais.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2017.

GUARINELLO, Norberto Luiz. Cidades-estado na antiguidade clássica. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da Cidadania**. São Paulo: Editora Contexto, 2013. p. 29-48.

GUTMANN, Amy. A desarmonia da democracia. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n36/a02n36.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

HABERMAS, Jürgen. **Mudança estrutural da esfera pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HALL, Stuart. A centralidade da cultura: notas sobre as revoluções culturais do nosso tempo. **Educação e Realidade**, Porto Alegre, v. 2, n. 22, p.15-46, jul. 1997a. Semestral. Disponível em: <<http://www.seer.ufrgs.br/educacaoerealidade/article/view/71361>>. Acesso em: 24 abr. 2017.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**. 11. ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2006.

HALL, Stuart. **Da Diáspora: Identidades e mediações culturais**. Belo Horizonte: Ufmg, 2003.

HALL, Stuart. El trabajo de la representación. In: HALL, Stuart. **Sín garantías**. Popayán: Enviñon Editores, 2010. Cap. 20. p. 447-482. Disponível em: <http://perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/stuart_hall_-_sin_garantias.pdf>. Acesso em: 25 abr.2017.

- HALL, Stuart. The centrality of culture: notes on the cultural revolutions of our time. In: THOMPSON, Kenneth. **Media and Cultural Regulation**. London: Sage, 1997b. Cap. 5. p. 208-236.
- HALL, Stuart. The Work of Representation. In: HALL, Stuart. **Representation: Cultural representations and signifying practices**. Londres: Sage, 1997c. p. 13-75.
- Hardy, I. Trotter, "The Proper Legal Regime for 'Cyberspace'" (1994). *Faculty Publications*. 656. <http://scholarship.law.wm.edu/facpubs/656>
- KARNAL, Leandro. Estados Unidos, liberdade e cidadania. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da Cidadania**. São Paulo: Editora Contexto, 2013. p. 135-158.
- LEMONS, André. **Cibercultura: Tecnologia e vida social na cultura contemporânea**. Porto Alegre: Sulinas, 2004.
- LEMONS, André. Cibercultura: Alguns pontos para compreender a nossa época. In: LEMONS, André; CUNHA, Paulo (orgs). **Olhares sobre a Cibercultura**. Porto Alegre: Sulina, 2003. p. 11-23. Disponível em: <<http://www.facom.ufba.br/ciberpesquisa/andrelemons/cibercultura.pdf>>. Acesso em: 16 maio 2016.
- LEMONS, Ronaldo. **Direito, Tecnologia e Cultura**. Rio de Janeiro: Fgv, 2005. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/2190>>. Acesso em: 05 dez. 2017.
- LESSIG, Lawrence. The path of cyberlaw. *Yale L. J.*, v. 104, n. 1.743, 1995.
- LESSIG, Lawrence. **Code**. New York: Basic Books, 2006.
- LEVY, Pierre. **O que é Virtual**. São Paulo: 34, 1996.
- LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 1999.
- LIPOVETSKY, Gilles. **A sociedade da decepção**. Barueri: Manole, 2007.
- LIPOVETSKY, Gilles e SERROY, Jean. **A cultura-Mundo: resposta a uma sociedade desorientada**. São Paulo, Companhia das Letras, 2011.
- LUHMANN, Niklas. **Sociologia do Direito I**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1983.
- MAIA, Rousiley Celi Moreira; GOMES, Wilson; MARQUES, Francisco Paulo Jamil Almeida (Org.). **Internet e participação política no Brasil**. Porto Alegre: Sulina, 2011
- MAIA, Rousiley C. M. et al. Sobre a importância de examinar diferentes ambientes online em estudos de deliberação. **Opinião Pública**, Campinas, v. 21, n. 2, p.490-513, ago. 2015. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/op/article/view/8641593>>. Acesso em: 05 dez. 2017.
- MARTINO, Luís Mauro Sá. **Teoria das Mídias Digitais: Linguagens, ambientes e redes**. Rio de Janeiro: Editora Vozes, 2014.

MONDAINI, Marco. O respeito aos direitos dos indivíduos. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da Cidadania**. São Paulo: Editora Contexto, 2013. p. 115-134.

MORAES, Alexandre de. Direitos Políticos. In: MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014. Cap. 7. p. 238-285.

MORAES, Ana Luiza Coiro. **A síndrome do protagonista**: uma abordagem cultural às personagens dos espetáculos de realidade da mídia. 2008. 319 f. Tese (Doutorado) - Curso de Comunicação Social, Pucrs, Porto Alegre, 2008. Cap. 2. Disponível em: <http://tede.pucrs.br/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=1291>. Acesso em: 25 abr. 2017

MOREIRA, S. V. M. Análise documental como método e como técnica. In DUARTE, J e BARROS, A. **Métodos e técnicas de pesquisa em comunicação**. São Paulo: Atlas, 2008. p. 269-279.

MUSSE, Ricardo. **Fato social e divisão do trabalho**. São Paulo: ática, 2011.

NEDER, Ricardo T. (Org.). **Andrew Feenberg**: racionalização democrática, poder e tecnologia. Brasília: Cds Unb, 2010.

ODALIA, Nilo. A liberdade como meta coletiva. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). **História da Cidadania**. São Paulo: Editora Contexto, 2013. p. 159-169.

O'REILLY, Tim. **What Is Web 2.0**: Design Patterns and Business Models for the Next Generation of Software. Disponível em: <<http://www.oreilly.com/pub/a/web2/archive/what-is-web-20.html?page=1>>. Acesso em: 7 mai. 2016.

PASQUALE, Frank. A Esfera pública automatizada. **Líbero**, São Paulo, v. 1, n. 39, p.16-35, 20 nov. 2017. Semestral. Disponível em: <<https://casperlibero.edu.br/libero-edicao-39/>>. Acesso em: 20 nov. 2017

PASQUALE, Frank. **Blackbox Society**: the Secret Algorithms That Control Money and Information. London: Harvard University Press, 2015.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. Administração pública. In: PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011. p. 49-60.

PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. **História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2013.

PRIMO, Alex. Ferramentas de interação em ambientes educacionais mediados por computador. **Educação**, v. XXIV, n. 44, p. 127-149, 2001. Disponível em:<http://www.pesquisando.atraves-da.net/ferramentas_interacao.pdf>.

PRIMO, Alex. O aspecto relacional das interações na Web 2.0. **E-Compós, Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Comunicação**. Brasília, v. 9, n. 1, p.1-21, abr. 2007.

PRIMO, Alex. O que há de social nas mídias sociais? Reflexões a partir da teoria ator-rede. **Contemporânea**, Salvador, p.618-641, set. 2012

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. São Paulo: Saraiva, 2002.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

RECUERO, Raquel. **A conversação em rede**: comunicação mediada pelo computador e redes sociais na Internet. Porto Alegre: Sulina, 2012.

RECUERO, Raquel. **Redes sociais na internet**. Porto Alegre: Editora Meridional, 2009.

RODRIGUES, Adriano Duarte. **Estratégias da comunicação**: questão comunicacional e formas de sociabilidade. 2. ed. Lisboa: Editorial Presença, 1997.

ROSSINI, Patricia Gonçalves da Conceição. O papel do cidadão nas ferramentas de Democracia Digital no Brasil: uma análise do desenho interativo das Comunidades Legislativas do Portal E-Democracia. **Compólitica**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p.111-135, ago. 2014. Disponível em: <<http://compolitica.org/revista/index.php/revista/article/view/136>>. Acesso em: 5 dez. 2017

ROSTOVTZEFF, Michael Ivanovich. **História da Grécia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

SANTAELLA, Lucia. **Culturas e Artes do Pós-humano**: Da Cultura das Mídias à Cibercultura. São Paulo: Paulus, 2003.

SANTAELLA, Lucia. O mundo na palma da mão. In: SANTAELLA, Lucia. **Linguagens líquidas na era da mobilidade**. São Paulo: Paulus, 2007. p. 231-251.

SANTAELLA, Lucia; LEMOS, Renata. **Redes Sociais Digitais**. 4. ed. São Paulo: Paulus, 2014.

SILVA, Ana Marília Dutra Ferreira da. **Regulação, desenvolvimento e democracia participativa**: uma análise a partir da gestão de recursos hídricos no Brasil. 2016. 179 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016. Disponível em: <https://sigaa.ufrn.br/sigaa/public/programa/noticias_desc.jsf?lc=pt_BR&id=404-icia=119597487>. Acesso em: 25 abr. 2017.

SILVA, José Afonso da. Dos direitos Políticos Positivos. In: SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 349-380.

SOMBRA, Thiago Luís Santos. Supremo Tribunal Federal representativo? O impacto das audiências públicas na deliberação. **Revista Direito Gv**, São Paulo, v. 13, n. 1, p.236-273, jan. 2017. Disponível em: <<http://direitosp.fgv.br/publicacoes/revista/artigo/supremo-tribunal-federal-representativo-impacto-audiencias-publicas-delib>>. Acesso em: 5 dez. 2017.

URBINATI, Nadia. O que torna a representação democrática? **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 67, n. 1, p.191-228, jan. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=0102-644520060002&script=sci_issuetoc>. Acesso em: 5 dez. 2017.

WILLIAMS, Raymond. **Cultura e sociedade**: de Coleridge a Orwell. Petrópolis: Vozes, 2011.

WILLIAMS, Raymond. **The Long revolution**. London: Penguin Books, 1965.

ANEXO I - Ofício nº 180/2017/CGAB/SAL-MJ



5207704

08850003843201715



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA
Secretaria de Assuntos Legislativos
 Esplanada dos Ministérios, Ed. Sede, bl. T, 4º andar, sala 434
 (61) 2025.3376 / 3114 – e-mail: sal@mj.gov.br

Ofício n.º 180/2017/CGAB/SAL-MJ

Brasília, 04 de outubro de 2017.

Ao Senhor Victor Varcelly Medeiros Farias

E-mail: victorvarcelly@gmail.comAssunto: **Pedido de acesso à informação SIC 08850003843201715**

Prezado Senhor,

1. Em atenção ao Pedido de Acesso à Informação, **protocolo nº 08850003843201715**, que solicita informações sobre o funcionamento técnico, organizacional e participativo dos debates de regulamento do Marco Civil da Internet e do debate de Proteção de Dados Pessoais, seguem abaixo as respostas aos questionamentos do referido Pedido:

Questionário Mestrado

Objeto de análise: Debate de regulação do Marco Civil da Internet (DMCI, Decreto 8771/16) e Proteção de dados pessoais (DPDP, PL5276/16)

Regulação

1. Qual instrumento legal regula a disponibilização dos debates pelo Ministério da Justiça no Pensando o Direito?

- Não há.

2. Quantos funcionários estavam atuantes na equipe do Pensando o Direito (PoD) durante os debates?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Servidor coordenador e servidores assessores; em média 5 servidores.

3. Qual o custo total aproximado para disponibilizar um debate no PoD (programação da estrutura do debate, gerenciamento, análise das contribuições e funcionários)?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Não há como estabelecer um custo total específico para o debate, particularmente em se tratando de serviço público, dado que os recursos humanos empregados constituíram-se de servidores do quadro do Ministério, orientados por consultorias técnicas existentes.

4. Existe uma motivação para as constantes alterações estruturais das ferramentas participação do site a cada debate? (DPDP: texto do PL para consultas; DMCI: 1ª fase fóruns +

sistematização; 2ª fase texto do PL para consultas; Debate Procedimentos para adoção: Texto do PL para consultas)

- Evolução técnica da ferramenta.

Dados gerais participação nos debates

5. Quantos usuários participaram ao total dos debates?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Essa informação pode ser obtida aqui <http://dados.mj.gov.br/dataset/debates-publicos-online>

6. Quantas contribuições foram recebidas por comentários?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Idem 5.

7. Quantas contribuições foram recebidas por concordar/discordar?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Idem 5.

8. Quantas contribuições foram recebidas por e-mail?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Nenhuma, só foram aceitas contribuições via plataforma.

Gerenciamento dos debates

9. Havia a restrição prévia para o uso de termos/palavras ofensivas nos debates? Ou algum tipo similar de regulação de participação prévia?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Sim, consulte Termos de Uso do site.

10. Houve regulação posterior de conteúdo com exclusão de comentários?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Não.

11. Quantos comentários foram excluídos durante cada um dos debates?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Nenhum.

12. Havia alguma notificação para o usuário ou para os demais participantes em caso de exclusão?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Termos de uso.

13. Em caso positivo, como se dava esta notificação?

- Termos de uso.

14. Havia alguma notificação para o usuário ou para os demais participantes em caso de citação, resposta, concordar/discordar de outro usuário a sua postagem?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Não.

15. Em caso positivo, como se dava esta notificação?

- Não aplicável.

16. Qual versão dos Termos de Uso do site regu os debates do DMCI e DPDP (anexar)

- <http://pensando.mj.gov.br/termos-de-uso/>

17. O site utilizava algum sistema algorítmico para gerir ou classificar as contribuições?

DMCI: 1ª fase 2ª fase DPDP:

- Não. Apenas ordem cronológica.

18. Em caso positivo, explique brevemente o funcionamento do algoritmo.

- Não aplicável.

19. Havia alguma notificação para o usuário ou para os demais participantes em caso de aceite pelo Ministério da Justiça de sua contribuição?

- Não.

Específicas

20. Como se dava a inserção da imagem no perfil dos usuários durante a 1ª fase do debate de regulamentação do Marco Civil da Internet (DMCI, Decreto 8771)

- Associação de e-mail com serviço gravatar.com

21. Quais informações estavam disponíveis na página de apresentação do DMCI. No histórico temos para a 1ª fase uma página conclusiva, convidando os participantes a compilar suas versões do decreto. (se possível indicar como acessar ou enviar print de tela da página inicial do debate)

- <http://pensando.mj.gov.br/marcocivil/pauta/>

Atenciosamente,

RODRIGO LAMEGO DE TEIXEIRA SOARES
Secretário de Assuntos Legislativos, substituto



Documento assinado eletronicamente por **Rodrigo Lamego de Teixeira Soares, Secretário(a) de Assuntos Legislativos - Substituto(a)**, em 04/10/2017, às 22:00, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **5207704** e o código CRC **D66D30B5**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça.

Referência: Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08850003843201715

SEI nº 5207704

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Ed. Sede, 4º Andar, Sala 434 - Brasília/DF, CEP 70064-900

Telefone: (61) 2025-3114 / 3254 / 3376 - e-mail: sal@mj.gov.br - www.justica.gov.br

ANEXO II – Integra do comparativo da minuta do decreto da 2ª fase do debate do MCI e versão final do Decreto nº 8.771/2016

~~Regulamenta a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 para tratar das exceções à neutralidade de rede e indicar procedimentos para a guarda de dados por provedores de conexão e de aplicações. DECRETO Nº 8.771, DE 11 DE MAIO DE 2016 ¶~~

Regulamenta a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, para tratar das hipóteses admitidas de discriminação de pacotes de dados na internet e de degradação de tráfego, indicar procedimentos para guarda e proteção de dados por provedores de conexão e de aplicações, apontar medidas de transparência na requisição de dados cadastrais pela administração pública e estabelecer parâmetros para fiscalização e apuração de infrações. ¶

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA, no uso das atribuições da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso IV, alínea, da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, ¶

DECRETA: ¶

CAPÍTULO I — ¶

DISPOSIÇÕES GERAIS ¶

Art. 1º-1º Este Decreto trata das exceções à neutralidade de rede e hipóteses admitidas de discriminação de pacotes de dados na internet e de degradação de tráfego, indica procedimentos para a guarda e proteção de dados por provedores de conexão e de aplicações, aponta medidas de transparência na requisição de dados cadastrais pela administração pública e estabelece parâmetros para fiscalização e apuração de infrações contidas na Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. ¶

Art. 2º O disposto neste decreto se aplica aos serviços, funcionalidades e atividades relacionados ao acesso e uso da Internet, nos termos do art. 5º, I da Lei 12.965, de 2014. ¶

Art. 2º O disposto neste Decreto se destina aos responsáveis pela transmissão, pela comutação ou pelo roteamento e aos provedores de conexão e de aplicações de internet, definida nos termos do inciso I do caput do art. 5º da Lei nº 12.965, de 2014. ¶

Parágrafo único. Este decreto O disposto neste Decreto não se aplica. ¶

I — aos serviços de telecomunicações que não se destinem ao provimento de conexão de internet; e ¶

II — aos serviços especializados, entendidos como serviços otimizados por sua qualidade assegurada de serviço, de velocidade ou de segurança, ainda que utilizem protocolos lógicos TCP/IP ou equivalentes, desde que: ¶

a) não se confundam, configurem substituto à internet em termos de funcionalidade, com o seu caráter público e irrestrito da Internet; e ¶

b) sejam destinados a grupos específicos de usuários com controle estrito de admissão. ¶

CAPÍTULO II — ¶

DA NEUTRALIDADE DE REDE ¶

Art. 3º-3º A exigência de tratamento isonômico de que trata o art. 9º da Lei 12.965, de 23 de abril de 2014, deve garantir a preservação do caráter público e irrestrito do acesso à

[Internet: internet e os fundamentos, princípios e objetivos do uso da internet no País, conforme previsto na Lei nº 12.965, de 2014.](#)¶

Art. 4º-4oº A discriminação ou a degradação de tráfego são medidas excepcionais, na medida em que somente poderá ocorrer de requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada de serviços e aplicações ou da priorização de serviços de emergência, sendo necessário o cumprimento de todos os requisitos dispostos no art. 9º, § 2º da Lei nº 12.965, de 2014. art. 9º, § 2º, da Lei nº 12.965, de 2014.¶

Parágrafo único. As ofertas comerciais e modelos de cobrança de acesso à internet devem preservar uma internet única, de natureza aberta, plural e diversa, compreendida como um meio de desenvolvimento social e humano, contribuindo para a construção de uma sociedade inclusiva e não discriminatória.¶

Art. 5º-5oº Os requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada de serviços e aplicações devem ser observados pelo responsável de atividades de transmissão, de comutação ou de roteamento, no âmbito de sua respectiva rede, e têm como objetivo manter sua estabilidade, segurança, integridade e funcionalidade.¶

§ 1oº Os requisitos técnicos indispensáveis apontados no caput são aqueles decorrentes de:¶

I — tratamento de questões de segurança de redes, tais como restrição ao envio de mensagens em massa (spam) e controle de ataques de negação de serviço; e¶

II — tratamento de situações excepcionais de congestionamento de redes, tais como redistribuição de carga, rotas alternativas em casos de interrupções da rota principal, gerenciamento e em situações de emergência; e¶

III — tratamento de questões de qualidade de redes, para assegurar o cumprimento dos padrões mínimos de qualidade estabelecidos na regulamentação editada pela ANATEL; e¶

IV — tratamento de questões imprescindíveis para a adequada fruição das aplicações, tendo em vista a garantia da qualidade de experiência do usuário.¶

§ 1º Nos casos elencados nos incisos III e IV de caput, o responsável pela transmissão, comutação ou roteamento poderá adotar medidas técnicas que permitam diferenciação de classes de aplicações, previstas em padrões internacionais, observada a isonomia entre as aplicações em cada classe e o disposto no inc. IV, do § 2º do art. 9 da Lei 12.965, de 2014.¶

§ 2º § 2oº A ANATEL Agência Nacional de Telecomunicações ~ Anatel atuará na fiscalização e na apuração de infrações quanto aos requisitos técnicos elencados neste artigo, consideradas as diretrizes estabelecidas pelo CCI Comitê Gestor da Internet ~ CCI.¶

§ 3º A discriminação ou degradação de tráfego decorrente dos requisitos técnicos indispensáveis de que trata este artigo deve respeitar Art. 6oº Para a adequada prestação de serviços e aplicações na internet, é permitido o gerenciamento de redes com o objetivo de preservar sua estabilidade, segurança e funcionalidade, utilizando-se apenas de medidas técnicas compatíveis com os padrões internacionais, desenvolvidos para o bom funcionamento da internet, e observados os parâmetros regulatórios expedidos pela Anatel e consideradas as diretrizes estabelecidas pelo CCI.¶

Art. -o disposto no § 2º do art. 9º da Lei nº 12.965, de 2014.¶

~~7o Art. 6º~~ O responsável pela transmissão, ~~pela~~ comutação ou ~~pelo~~ roteamento deverá adotar medidas de transparência ~~ativa~~ para explicitar ao usuário os motivos do gerenciamento que implique a discriminação ou a degradação de que trata o art. ~~4º~~ 4º, tais como: ¶

I - ~~a~~ indicação nos contratos de prestação de serviço firmado com usuários finais ou provedores de aplicação, ~~apontando o impacto do gerenciamento sobre a qualidade da experiência do usuário;~~ e ¶

II - ~~a~~ divulgação de informações referentes às práticas de gerenciamento adotadas em seus sites eletrônicos, por meio de linguagem de fácil compreensão; ¶

Parágrafo único. - ~~As informações de que trata esse artigo deverão conter, no mínimo:~~ ¶

I - a descrição dessas práticas; ¶

II - os efeitos de sua adoção para a qualidade de experiência dos usuários; e ¶

III - os motivos e a necessidade da adoção dessas práticas. ¶

~~Art. 7º~~ ~~8º~~ A degradação ou a discriminação decorrente da priorização de serviços de emergência somente poderá decorrer de: ¶

I - ~~comunicações destinadas aos prestadores dos serviços de emergência, ou comunicação entre eles,~~ conforme previsto na regulamentação da ANATEL ~~Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel;~~ ou ¶

II - ~~comunicações necessárias para informar a população em situações de risco de desastre, de emergência ou de estado de calamidade pública.~~ ¶

Parágrafo único. - ~~A transmissão de dados nos casos elencados neste artigo será gratuita.~~ ¶

~~Art. 8º~~ ~~Acordos~~ ~~9º~~ Ficam vedadas condutas unilaterais ou acordos entre provedores de conexão responsável pela transmissão, pela comutação ou pelo roteamento e os provedores de aplicação ~~devem preservar que:~~ ¶

I - comprometam o caráter público e irrestrito do acesso à Internet internet e os fundamentos, os princípios e os objetivos do uso da internet no País; ¶

§ 1º ~~São vedados os acordos de que trata o caput que importem na priorização~~ I - priorizem pacotes de dados em razão de arranjos comerciais; ou ¶

III - privilegiem aplicações ofertadas pelo próprio responsável pela transmissão, pela comutação ou pelo roteamento ou por empresas integrantes de seu grupo econômico. ¶

Art. -discriminatória de pacotes de dados. ¶

§ 2º ~~Acordos entre provedores de conexão e provedores de aplicação estão sujeitos à avaliação do órgão competente, nos termos do Capítulo IV, deste Decreto.~~ ¶

10.º As ofertas comerciais e os modelos de cobrança de acesso à internet devem preservar uma internet única, de natureza aberta, plural e diversa, compreendida como um meio para a promoção do desenvolvimento humano, econômico, social e cultural, contribuindo para a construção de uma sociedade inclusiva e não discriminatória. ¶

CAPÍTULO III — ¶

DA PROTEÇÃO AOS REGISTROS, AOS DADOS PESSOAIS E ÀS COMUNICAÇÕES PRIVADAS.¶

Seção I —¶

Da Requisição requisição de dados cadastrais.¶

Art. 11. ~~Art. 9º~~ As autoridades administrativas a que se refere o art. 10, § 3º, da Lei nº 12.965, de 2014, indicarão o fundamento legal de sua competência expressa para o acesso e a motivação para o pedido de acesso aos dados cadastrais.¶

Parágrafo único. § 1º O provedor que não coletar dados cadastrais deverá informar tal fato à autoridade solicitante, ficando desobrigado de fornecer tais dados.¶

§ 2º São considerados dados cadastrais:¶

I - a filiação;¶

II - o endereço; e¶

III - a qualificação pessoal, entendida como nome, prenome, estado civil e profissão do usuário.¶

§ 3º Os pedidos de que trata o caput devem especificar os indivíduos cujos dados estão sendo requeridos e as informações desejadas, sendo vedados pedidos coletivos que sejam genéricos ou inespecíficos.¶

Art. 12. ~~Art. 10~~ A autoridade máxima de cada órgão pública da administração pública federal publicará anualmente em seu sítio na internet relatórios estatísticos de requisição de dados cadastrais, contendo:¶

I - o número de pedidos realizados;¶

II - a listagem dos provedores de conexão ou de acesso a aplicações aos quais os dados foram requeridos; e¶

III - o número de pedidos deferidos e indeferidos pelos provedores de conexão e de acesso a aplicações; e¶

IV - o número de usuários afetados por tais solicitações.¶

Seção II —¶

Padrões de Segurança segurança e Sigilo sigilo dos Registros, Dados Pessoais registros, dados pessoais e Comunicações Privadas comunicações privadas.¶

Art. 11-13. Os provedores de conexão e de acesso a aplicações devem, na guarda, armazenamento e tratamento de dados pessoais e comunicações privadas, observar as seguintes diretrizes sobre padrões de segurança:¶

I - o estabelecimento de controle estrito sobre o acesso aos dados mediante a definição de responsabilidades das pessoas que terão possibilidade de acesso e de privilégios de acesso exclusivo para determinados usuários;¶

II - a previsão de mecanismos de autenticação de acesso aos registros, usando, por exemplo, sistemas de autenticação dupla para assegurar a individualização do responsável pelo tratamento dos registros;¶

III - a criação de inventário detalhado dos acessos aos registros de conexão e de acesso a aplicações, contendo o momento, a duração, a identidade do funcionário ou do responsável pelo acesso designado pela empresa e o arquivo acessado, inclusive para cumprimento do disposto no [art. 11, § 3º, da Lei nº 12.965, de 2014](#); e

IV - o uso de soluções de gestão dos registros por meio de [tecnologias de criptografia técnicas que garantam a inviolabilidade dos dados, como encriptação](#) ou medidas de proteção equivalentes para garantir a integridade dos dados; e

V - separação lógica de outros sistemas de tratamento de dados para fins comerciais.

Parágrafo único. - § 1º - Cabe ao [CGI/CGI.br](#) promover estudos e recomendar procedimentos, normas e padrões técnicos e operacionais para o disposto no [caput desse artigo](#), de acordo com as especificidades e o porte dos provedores de conexão e de aplicação.

§ 2º - Tendo em vista o disposto nos incisos VII a X do caput do art. 7º da [Lei nº 12.965, de 2014](#), os provedores de conexão e aplicações devem reter a menor quantidade possível de dados pessoais, comunicações privadas e registros de conexão e acesso a aplicações, os quais deverão ser excluídos:

I - tão logo atingida a finalidade de seu uso; ou

II - se encerrado o prazo determinado por obrigação legal.

Art. 14. - Para os fins do disposto neste Decreto, considera-se:

I - dado pessoal como dado relacionado à pessoa natural identificada ou identificável, inclusive a partir de números identificativos, dados locacionais ou identificadores eletrônicos, compreendendo inclusive registros de conexão e acesso a aplicações e o conteúdo de comunicações privadas quando estes estiverem relacionados a uma pessoa; e

II - tratamento de dados pessoais é o conjunto de ações referentes toda operação realizada com dados pessoais, como as que se referem a coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, divulgação, transporte, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da informação, modificação, bloqueio ou fornecimento a terceiros de dados pessoais, por comunicação, interconexão, transferência, difusão ou extração;

Art. 13. - Os dados de que trata o [art. 10 da Lei 12.965, de 2014](#) e o [art. 11 da Lei nº 12.965, de 2014](#), deverão ser mantidos em formato [que facilite interoperável e estruturado](#), para facilitar o acesso decorrente de decisão judicial ou determinação legal, respeitadas as diretrizes elencadas no [art. 113](#) deste Decreto.

Art. 16. - As informações sobre os padrões de segurança adotados pelos provedores de aplicação e provedores de conexão devem ser divulgadas de forma clara e acessível a qualquer interessado, preferencialmente por meio de seus sítios na internet, [respeitado o direito de confidencialidade quanto aos segredos empresariais](#).

CAPÍTULO IV -

DA FISCALIZAÇÃO E DA TRANSPARÊNCIA

Art. 17. - A Anatel atuará na regulação, na fiscalização e na apuração de infrações, nos termos da [Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997](#).

~~Art. 15.~~ A Agência Nacional de Telecomunicações ficará responsável por regular os condicionamentos às prestadoras de serviços de telecomunicações e o relacionamento entre estes e os prestadores de serviços de valor adicionado, fiscalizar e apurar as infrações, assim como coibir violações a seus direitos e comportamentos prejudiciais à competição, nos termos da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.¶

~~Parágrafo único.~~ A Agência ficará também responsável pela fiscalização e apuração de infrações referentes à proteção de registros de conexão.¶

Art. ~~18.~~ ~~16.~~ A Secretaria Nacional do Consumidor atuará na fiscalização e ~~na~~ apuração de infrações, nos termos da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.¶

Art. ~~19.~~ ~~17.~~ A apuração de infrações à ordem econômica ficará a cargo do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, nos termos da ~~Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.~~ Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.¶

Art. ~~20.~~ ~~18.~~ Os órgãos e ~~as~~ entidades da administração pública federal com competências específicas ~~nesquanto aos~~ assuntos relacionados a este Decreto atuarão de forma colaborativa, ~~ouvidor o Comitê Gestor da Internet sempre que necessário~~ consideradas as diretrizes do CGLbr, e deverão zelar pelo cumprimento da legislação brasileira, inclusive ~~aplicando~~ quanto à aplicação das sanções cabíveis, mesmo que as atividades sejam realizadas por pessoa jurídica sediada no exterior, nos termos do ~~art. 11 da Lei 12.965, de 2014.~~ art. 11 da Lei nº 12.965, de 2014.¶

Art. ~~21.~~ ~~19.~~ A apuração de infrações à ~~Lei 12.965, de 2014,~~ Lei nº 12.965, de 2014, e a este Decreto atenderá aos procedimentos internos de cada um dos órgãos fiscalizatórios, ~~podendo~~ e poderá ser iniciada de ofício ou mediante requerimento de qualquer interessado.¶

Art. ~~22.~~ ~~20.~~ Este Decreto entra em vigor ~~quarenta e cinco~~ trinta dias após a data de sua publicação.¶

Brasília, ~~00000~~ de ~~00000~~ de ~~00000~~ 2016, 195ª da Independência e 128ª da República.¶

¶