

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO PRIVADO E PROCESSO CIVIL**

João Victor Raupp de Almeida

**A PRÁTICA DO ZERO-RATING COMO SUBTERFÚGIO AO PRINCÍPIO DA
NEUTRALIDADE DE REDE: UMA ANÁLISE À LUZ DO DIREITO COMPARADO**

Porto Alegre

2019

JOÃO VICTOR RAUPP DE ALMEIDA

**A PRÁTICA DO ZERO-RATING COMO SUBTERFÚGIO AO PRINCÍPIO DA
NEUTRALIDADE DE REDE: UMA ANÁLISE À LUZ DO DIREITO COMPARADO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado ao Departamento de Direito Privado e Processo Civil da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Profa. Dra. Lisiane Feiten Wingert Ody

Porto Alegre

2019

JOÃO VICTOR RAUPP DE ALMEIDA

**A PRÁTICA DO ZERO-RATING COMO SUBTERFÚGIO AO PRINCÍPIO DA
NEUTRALIDADE DE REDE: UMA ANÁLISE À LUZ DO DIREITO COMPARADO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação
apresentado ao Departamento de Direito Privado e
Processo Civil da Universidade Federal do Rio
Grande do Sul, como requisito parcial para a
obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em 5 de julho de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Lisiane Feiten Wingert Ody
Orientadora

Profa. Dra. Tula Wesendonck

Profa. Dra. Simone Tassinari Cardoso Fleischmann

Porto Alegre

2019

Para Gabriela

*And I don't care if I lose
Because my heroes did too
They shouted "court should be adjourned
Because the jury are fools"
And the judge can't decipher
His left from his right
Or his right from his wrong*

*And we will bite the hand that thieves
We will not turn the other cheek
This is no threat
It is a promise we will keep
So what's the point pretending
When we've seen behind the curtain
And there's nothing much to see?*

Tomas Kalnoky

RESUMO

A presente monografia tem como objetivo realizar um estudo comparado da legislação pátria acerca da neutralidade de rede e do zero-rating, dois elementos em voga nos debates concernentes ao direito eletrônico, contrastando-a com os regramentos de nações-chave no contexto mundial. O primeiro tópico, a neutralidade de rede, diz respeito a um princípio tido como a necessidade dos pacotes de dados que trafegam na internet serem tratados de forma isonômica, sem prioridades. Já o zero-rating é uma espécie de oferta que, utilizando de tecnologias de discriminação de pacotes, permite que certos aplicativos não consumam dados das franquias contratadas junto à operadoras. Para realizá-lo, será utilizada uma metodologia mista, fazendo uso principalmente dos métodos histórico, dedutivo e lógico-indutivo. Após estabelecer as bases teóricas dos conceitos, esta pesquisa realiza um apanhado de legislações sobre o tema, remontando o contexto histórico em que as abordagens acerca do assunto evoluíram, incluindo-se visões de países de quatro continentes. Ao fim, pretende-se verificar se o entendimento brasileiro alinha-se ao rumo mundial, bem como se estes entendimentos salvaguardam importantes institutos de proteção de direitos dos usuários.

Palavras-chave: Neutralidade de rede. Zero-rating. Direito comparado.

ABSTRACT

This monography aims to analyze network neutrality and zero-rating, two popular elements in the debates concerning electronic law, contrasting with key policy rules in the global context. The first topic, network neutrality, is a principle about the necessity of the packages that travel in the internet to be treated in an isonomic, non-priority way. Zero-rating is a type of offer that uses packet inspection technologies, which allows certain data to be used free of charge for the corresponding data consumption. To do this, a mixed methodology will be applied, making use of historical, deductive and logical-inductive methods. After establishing the theoretical basis of the concepts, this research makes a summary of legislation on the subject, tracing the historical context in how the approaches on the subject evolved, including visions of countries of four continents. Finally, we intend to verify if the brazilian understanding aligns with the rest of the world's, as well if these notions safeguard important institutes of protection of end-users' rights.

Keywords: Network neutrality. Zero-rating. Comparative law.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Oferta “Vivo Controle 4.5G” com WhatsApp ilimitado.	27
Figura 2 - Oferta “Claro Internacional com Passaporte das Américas 15GB” com diversos aplicativos ilimitados e “Extraplay”.	28
Figura 3 - Ofertas de planos pré-pagos da operadora Claro.	29
Figura 4 - “Mais detalhes” das ofertas de planos pré-pagos da operadora Claro.	29
Figura 5 - Planos de internet móvel no <i>site</i> da Claro Chile, com “ <i>Redes Sociales Libres</i> ”.	36
Figura 6 - Plano de internet móvel no <i>site</i> da Movistar Argentina.	39
Figura 7 - Planos de internet móvel no <i>site</i> da Magyar Telekom.	44

LISTA DE ABREVIATURAS

ACM – *Authority for Consumers & Markets*

AKOS – *Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije*

ANATEL – *Agência Nacional de Telecomunicações*

BEREC – *Body of European Regulators of Electronic Communications*

BIPT – *Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie*

CADE – *Conselho Administrativo de Defesa Econômica*

DPI – *Deep Package Inspection*

e2e – *End-to-end*

FCC – *Federal Communications Commission*

IFLA - *International Federation of Library Associations and Institutions*

IP – *Internet Protocol*

ISP – *Internet Service Provider*

MPF – *Ministério Público Federal*

Ofcom - *Office of Communications*

OTT – *Over the top*

p2p – *Peer-to-peer*

PTS – *Post- och telestyrelsen*

QoS – *Quality of Service*

RPTC – *Rede Pública de Telefonía Comutada*

SubTel – *Subsecretaría de Telecomunicaciones*

TRAI – *Telecom Regulatory Authority of India*

VoIP – *Voice over Internet Protocol*

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	O PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE DE REDE	17
2.1	ORIGEM, <i>END-TO-END</i> E VEDAÇÃO DE LIMITAÇÕES	18
2.2	CONTRAPONTO À NEUTRALIDADE DE REDE.....	22
3	O ZERO-RATING	26
3.1	A DEFESA DA UTILIZAÇÃO DO ZERO-RATING	31
4	A NEUTRALIDADE DE REDE E O ZERO-RATING NO MUNDO	34
4.1	A VANGUARDA LATINO-AMERICANA	34
4.2	A UNIÃO EUROPEIA E O CONFLITO DE LEGISLAÇÕES	39
4.3	O PENDENTE CASO ESTADUNIDENSE	46
4.4	ÍNDIA E PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO: O CASO INTERNET.ORG.....	49
5	CONCLUSÃO	54
	REFERÊNCIAS	58

1 INTRODUÇÃO

A utilização da internet ganha mais importância na sociedade a cada ano que passa, tanto pela expansão territorial de sua base de usuários quanto pelo aumento de recursos que ela oferece, seja em relação aos provedores de conteúdo, seja aos usuários. Hoje, a internet é ambiente de educação, trabalho, lazer, fomento de ideais políticos, interação social, inovação, prestação de serviços públicos, transações econômicas e toda uma gama de possibilidades.

Desta forma, à medida que foi aumentando sua relevância na sociedade, mais imperioso se fez a existência de regramentos claros sobre seus mais diversos aspectos. O que essa monografia se propõe abordar, num escopo mundial limitado, são os desdobramentos das discussões acerca do princípio da neutralidade de rede, bem como de uma de suas principais ramificações: a prática, por parte de diversas operadoras, de ofertas contendo uma discriminação positiva de conteúdo, chamada de zero-rating.

Antes de imergir neste campo do assunto, faz-se necessária uma elucidação prévia de dois importantes conceitos aos quais essa monografia faz constantes alusões. De forma simplificada, sem aprofundar-se demais em questões técnicas, o termo “operadoras”, doravante, abrangerá os *Internet Service Providers* (ISPs), que são os provedores de acesso, responsáveis pela transmissão, comutação e roteamento de pacotes de dados pela internet (p. ex. Claro, Vivo, AT&T). O termo “provedores”, por sua vez, referir-se-á aos provedores de aplicações, que oferecem serviços na camada de conteúdo da internet, tais como *sites* e aplicativos (p. ex. Facebook, G1), além de distribuidores *Over the top* (OTT), os quais são especializados em conteúdo via *streaming* (p. ex. Netflix, Prime Video)¹.

Uma legislação para atender aos anseios dos usuários e provedores da internet precisaria, como ponto basilar, partir da premissa de que a internet só se tornou o estágio mais avançado dos meios de comunicação por ser descentralizada. E é justamente o fato de qualquer ponto da rede poder ser, ao mesmo tempo, receptor e transmissor de qualquer tipo de informação – e não um caminho com

¹ RAMOS, Pedro Henrique Soares. *Arquitetura da rede e regulação: a neutralidade da rede no Brasil*. Dissertação de Mestrado. Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2015. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/13673>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

saídas e chegadas estanques –, que a tornou uma instituição tão preciosa, de alto grau anárquico².

A preservação do papel da internet, de estabelecer uma comunicação livre entre quaisquer pessoas do mundo, deve ser, deste modo, protegida por qualquer regramento que venha a envolvê-la. A tecnologia de hoje nos permite disseminar conteúdo de uma maneira eficiente e barata, bem como ignorar barreiras que busquem isolar os usuários. É neste ponto nevrálgico que o legislador deveria procurar construir guaridas: como polo de inovação e participação social, a internet deve continuar nas mãos de seus usuários, e não sob um oligopólio de grandes empresas do setor.

No Brasil, a Lei nº 12.965/14³, popularmente conhecida como Marco Civil da Internet, é um importante diploma pátrio que se propõe a regular as relações existentes entre os usuários da rede de internet, tanto entre si quanto com os provedores. Conforme Gonçalves⁴, o Marco Civil deveria atuar como guia de orientação para questões atinentes ao tema, como segurança de dados, controle de informação dos provedores, parâmetros de avaliação de comentários negativos direcionados a pessoas, identificação de propagandas enganosas, controle e repressão de divulgação indevida de imagens, entre outros.

Sua gênese se dá tanto em função da necessidade de uma norma regulamentadora acerca do tema como, em grande parte, em razão da contrariedade demonstrada ao primeiro projeto dedicado a isto, o Projeto de Lei nº 84/1999, também conhecida como “projeto de crimes eletrônicos” ou “Lei Azeredo”, devido às alterações propostas pelo então Senador Eduardo Azeredo em 2007. Tal projeto foi um texto de teor criminal que instituíria duras penas para algumas atividades comumente praticadas pelos usuários da internet. O projeto, de fato, foi sempre evitado de diversas atecnias, para utilizar um eufemismo. A título exemplificativo, em determinado ponto – já que foi muito debatido e modificado durante os anos –, estabelecia penas de até quatro anos de prisão para atividades

² MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. *Aspectos fundamentais do Marco Civil da Internet: Lei nº 12.965/2014*. 1ª ed. São Paulo: Edição do autor, 2016.

³ BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. *Planalto*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 30 de mai. de 2019.

⁴ GONÇALVES, Victor Hugo Pereira. *Marco civil da internet comentado*. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

como cópia de CDs, e tipificava o ato de “destruir dado eletrônico alheio” sem, contudo, definir o que era considerado “dado”⁵.

Como indicam Lemos e Souza⁶, a academia foi um dos primeiros grupos a se manifestar contra a Lei Azeredo, recebendo, posteriormente, grande apoio popular. Essa mobilização conquistou a atenção do Congresso Nacional, que então começou a se movimentar para discutir uma alternativa. Uma das correntes, defendida pelo próprio Lemos⁷, bem como por Varella⁸, foi a de que era necessário primeiro estabelecer um marco regulatório civil, na esteira de outros países desenvolvidos, definindo claramente regras e responsabilidades de usuários e empresas, para só então, em um segundo momento, abordar a seara criminal.

De fato, já em 2009, após a abertura de um processo *online* de recebimento de colaborações de diversos setores da sociedade, um novo projeto de lei, desta vez com enfoque cível, começou a se materializar. Entre os anos de 2011 e 2014, o projeto que resultaria no Marco Civil da Internet galgou por todas as etapas institucionais necessárias, as quais não serão esmiuçadas neste trabalho por não demonstrarem relevância ao cerne do assunto tratado, até ser sancionado em 23 de abril de 2014 pela então Presidente Dilma Rouseff.

O Marco Civil da Internet, como constata Lemos e Souza⁹, é uma lei eminentemente principiológica, ou seja, deixou grande parte do assunto pendente de regulamentação por uma eventual legislação posterior. Ao que concerne a este trabalho, isto é, à neutralidade de rede, o Marco Civil inicialmente a elenca no rol dos princípios de utilização da internet no país em seu art. 3º, inciso IV¹⁰. Já no Capítulo

⁵ LANDIM, Wikerson. *Conheça a Lei Azeredo, o SOPA brasileiro*. Tecmundo. Janeiro, 2012. Disponível em: <<https://www.tecmundo.com.br/ciencia/18357-conheca-a-lei-azeredo-o-sopa-brasileiro.htm>> . Acesso em: 30 de mai. de 2019.

⁶ LEMOS, Ronaldo; SOUZA, Carlos Affonso. *Marco civil da internet: construção e aplicação*. 1ª ed. Juiz de Fora: Editar, 2016.

⁷ LEMOS, Ronaldo. *Internet brasileira precisa de marco regulatório civil*. UOL Tecnologia. Maio, 2007. Disponível em: <<https://tecnologia.uol.com.br/ultnot/2007/05/22/ult4213u98.jhtm>>. Acesso em: 30 de mai. de 2019.

⁸ VARELLA, Guilherme. *Marco Civil na marca do pênalti*. Observatório da Imprensa. Setembro, 2012. Disponível em: <http://www.http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/_ed711_marco_civil_na_marca_do_penalti/>. Acesso em: 30 de mai. de 2019.

⁹ LEMOS, Ronaldo; SOUZA, Carlos Affonso, op. cit.

¹⁰ Art. 3º A disciplina do uso da internet no Brasil tem os seguintes princípios: (...)

IV - preservação e garantia da neutralidade de rede;

III da Lei, a Seção I, constituída pelo artigo 9º¹¹, se dedica a esmiuçar a neutralidade de rede.

Como é possível notar pela simples leitura do artigo, a regulamentação da “discriminação ou degradação do tráfego” restou postergada para um futuro decreto, como prevê o art. 84, IV, da Constituição Federal – que dispõe que “compete privativamente ao Presidente (...) expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução”. Com este objetivo, foi expedido o Decreto nº 8.771/16¹², que logrou disciplinar de maneira mais satisfatória o tema, ao dedicar o Capítulo II (arts. 3ª a 10) ao assunto.

Em certo ponto, a nova regulamentação repete o já disposto no Marco Civil, mas obtém sucesso ao regulamentar a discriminação de banda permitida, elencando os requisitos técnicos (art. 5º), as medidas de transparência para casos de discriminação (art. 7º), os casos de possibilidade de discriminação (art. 8º), bem como estabelece que a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) atuará na fiscalização das condutas dos provedores (art. 2º) e cria um regramento voltado à ótica concorrencial em seus arts. 9º e 10º¹³.

¹¹ Art. 9º O responsável pela transmissão, comutação ou roteamento tem o dever de tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados, sem distinção por conteúdo, origem e destino, serviço, terminal ou aplicação.

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

I - requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada dos serviços e aplicações; e
II - priorização de serviços de emergência.

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

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

II - agir com proporcionalidade, transparência e isonomia;

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

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

§ 3º Na provisão de conexão à internet, onerosa ou gratuita, bem como na transmissão, comutação ou roteamento, é vedado bloquear, monitorar, filtrar ou analisar o conteúdo dos pacotes de dados, respeitado o disposto neste artigo.

¹² BRASIL. Decreto nº 8.771, de 11 de maio de 2016. *Planalto*. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8771.htm>. Acesso em: 31 de mai. de 2019.

¹³ Art. 9º Ficam vedadas condutas unilaterais ou acordos entre o responsável pela transmissão, pela comutação ou pelo roteamento e os provedores de aplicação que:

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

Embora os excertos atinentes à neutralidade de rede no Marco Civil da Internet e no Decreto nº 8.771/16 não sejam redigidos em termos extremamente técnicos, é natural que grande parte dos leitores deste trabalho não sejam familiarizados com este campo da tecnologia, de forma que o texto não fornece o subsídio necessário para a compreensão nem da conceituação da neutralidade de rede, como tampouco para o entendimento de sua importância e funcionamento. Desta forma, o tema é abordado com a profundez necessária na primeira parte desta monografia.

Essa primeira parte, que consiste nos capítulos 2 e 3, além de abordar a origem e conceituação da neutralidade de rede, também o faz quanto à prática do zero-rating. Relata, da mesma forma, posicionamentos divergentes acerca dos dois temas encontrados na literatura e na doutrina.

Num segundo momento, no capítulo 4, é feita uma revisão dos regramentos em países previamente selecionados, tanto no que se refere à neutralidade de rede quanto às práticas de zero-rating, contrastando a teoria com a prática, com a análise de casos concretos ocorridos nos países mencionados.

Convém colocar que esta monografia parte de um pressuposto pessoal muito forte de que a internet, como bem expresso em nosso Marco Civil pátrio, é ferramenta fundamental para a promoção do desenvolvimento social e cultural da população, bem como para a redução de desigualdades existentes na sociedade. Desta forma, é cristalina a importância de que sejam resguardados os papéis de atores principais aos usuários, mantendo-se os proprietários dos meios de transmissão em uma posição de coadjuvantes.

Essa percepção, bem como a motivação pelo tema por parte do autor, parte do envolvimento precoce e frequente com o ambiente da internet, iniciado ainda no final da década de 90, quando se presenciou o crescimento das mais variadas comunidades de compartilhamentos de conteúdos, muitas vezes sem o devido direito de distribuição, mas sempre direcionadas a difundir a cultura e a informação.

II - 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. 10. 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.

Passa também pela graduação realizada entre os anos de 2008 e 2011 no curso de Sistemas de Telecomunicações, que forneceu algum suporte técnico para continuar acompanhando as discussões sobre o tema e sua evolução para um ambiente mais controlado.

Os principais questionamentos a que se buscam respostas nesta monografia são: a prática do zero-rating é admitida pela nossa legislação? É admitida em outros países? Há incompatibilidade da prática com o princípio da neutralidade de rede? A neutralidade de rede auxilia ou prejudica a inclusão digital? A diferença de mercados entre os países justifica abordagens diferenciadas à prática do zero-rating?

Não será objeto de estudo desta monografia o esgotamento das questões técnicas de informática que envolvem tanto a neutralidade de rede quanto o zero-rating. Os tópicos serão abordados tão somente no intuito de tornar possível a compreensão e avaliação dos regramentos relacionados aos assuntos, sem, contudo, transferir o norte principal do estudo, que é uma análise jurídica de como diferentes países têm tratado o tema. Da mesma forma, a análise se dará num espectro limitado de países, como é melhor explanado no capítulo 4.

Como o estudo aborda diversas legislações estrangeiras, muitas vezes tais regramentos, bem como a jurisprudência nativa, não são disponibilizados com uma tradução oficial ao idioma inglês. Desta forma, cabe reportar a utilização de ferramentas disponíveis *online* de tradução das línguas originais para o inglês, como o *Google Translate*, o *DeepL Translator*, o *Collins Dictionary Translator* e o *Babylon Online Translator*.

Ainda neste contexto, imperioso referir que grande parte da bibliografia consultada não se trata de tradicionais livros doutrinários. Isso porque o assunto não possui vasta literatura sobre si nesses moldes, tanto por se tratar de um conceito em constante construção na jurisprudência mundial, quanto por assuntos referentes a tecnologia atingirem de forma muito mais eficiente seu público-alvo quando publicados de forma *online*.

Também é utilizado de forma recorrente nesta monografia o recurso de imagens de ofertas do zero-rating, para melhor contextualizar o leitor e oferecer uma visualização mais simples do conteúdo, exatamente da forma que ele é entregue ao potencial consumidor.

Para a construção desta pesquisa, é empregada uma metodologia mista, combinando premissas oriundas de legislações, por meio do método dedutivo, com a análise de casos concretos para efeitos de comparação, utilizando o método lógico-indutivo. Também é utilizado o método histórico para remontar a evolução dos conceitos.

2 O PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE DE REDE

Como já mencionado na introdução, o art. 9º do Marco Civil da Internet, por si só, não permite ao interlocutor uma interpretação da norma sem um conhecimento prévio da tecnologia relacionada a computadores e internet. Daí porque a necessidade de, inicialmente, abordá-los de uma forma didática.

Consoante leciona Marcacini¹⁴, toda e qualquer informação ou tipo de arquivo transmitido via internet possui a forma de blocos, integrantes de pacotes de dados. Os blocos são formados por sequenciais binários, que viajam de forma independente pelos canais e são reagrupados apenas ao chegarem ao destino. Estes pacotes de dados, ou seja, longos sequenciais binários, devem receber tratamento isonômico por parte das operadoras de internet, como consta no art. 9º do Marco Civil.

Isso se dá pela possibilidade da aplicação de determinadas técnicas aos sequenciais binários que permitem a identificação de diferentes informações contidas nos pacotes: é possível separá-los por sua origem (se é oriundo do portal de notícias X ou do Y), destino (se é destinado ao assinante do pacote de serviços W ou do Z), pelo tipo de arquivo (se é um arquivo de texto ou de música), pelo tipo de serviço (se é uma rede 4G ou cabeada) ou pelo conteúdo (se é uma notícia ou uma propaganda *pop-up*), para citar alguns exemplos.

A tecnologia que mais vem sendo utilizada neste sentido se chama *Deep Package Inspection* (DPI). Com ela, é possível realizar essa identificação de pacotes na rede por parte das operadoras, permitindo a identificação de parâmetros diferenciadores em suas utilizações, resultando em possíveis tabelamentos de cobranças, priorizações de tráfego ou até mesmo bloqueio de determinados conteúdos¹⁵.

A intenção do legislador foi, portanto, impedir qualquer tipo de discriminação destes pacotes de dados, impossibilitando qualquer interferência do provedor de acesso. Com isso, o usuário deve possuir acesso livre e idêntico a qualquer ponto

¹⁴ MARCACINI, Augusto Tavares Rosa, op. cit.

¹⁵ EUROPEAN DIGITAL RIGHTS. *Open letter to European policymakers and regulators about DPI*. Bruxelas, maio de 2019. Disponível em: <https://edri.org/wp-content/uploads/2019/05/20190515_EDRiOpenLetterDeepPacketInspection.pdf>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

da rede, não havendo priorização ou prejuízo em relação a qualquer pacote de dados.

O dispositivo analisado, ao estabelecer o tratamento isonômico que deve ser despendido aos pacotes, não impede a oferta de diferentes serviços de acesso, como diferentes velocidades, como tampouco proíbe estabelecer franquias de consumo. Marcacini¹⁶ não vê problemas na concorrência, e acredita que a disputa entre operadoras por meio da oferta de tecnologias de conexões mais rápidas e estáveis são salutares. Previne, contudo, que se seus serviços forem moldados com base em aplicações fornecidas por terceiros, as operadoras estariam se apropriando da riqueza da rede – e a elas cabe apenas fornecer caminhos para os usuários, e não tomar propriedade.

2.1 ORIGEM, *END-TO-END* E VEDAÇÃO DE LIMITAÇÕES

A origem do termo e da conceituação da “neutralidade de rede” remonta a dois textos: o primeiro, intitulado “O fim do end-to-end: preservando a arquitetura da internet na era da banda larga”, de Mark Lemley e Lawrence Lessig¹⁷, e o segundo intitulado “Uma proposta para neutralidade de rede”, de Tim Wu¹⁸, onde o termo foi cunhado pela primeira vez.

A neutralidade de rede, como iremos perceber, está intrinsecamente ligada ao princípio do *end-to-end* (e2e). Essa arquitetura nada mais é que a ideia de que todas as decisões devem ser tomadas nos fins (*ends*) das redes, quais sejam, no topo de um sistema de camadas, onde são colocadas as informações e aplicações pelos usuários. Todo o meio de transmissão, por onde funcionam os protocolos de comunicação, não deve tomar decisão alguma, funcionando da forma mais genérica possível.

Desta forma, Lemley e Lessig¹⁹ acreditavam que a internet seria modelada para ser neutra entre usos, permitindo que as inovações pudessem ser aplicadas

¹⁶ MARCACINI, Augusto Tavares Rosa, op. cit.

¹⁷ LEMLEY, Mark; LESSIG, Lawrence. *The End of End-to-End: Preserving the Architecture of the Internet in the Broadband Era*. Los Angeles: UCLA Law Review, v. 48, 2001.

¹⁸ WU, Tim. *A Proposal for Network Neutrality*. Charlottesville: University of Virginia, 2002.

¹⁹ Op. cit.

por qualquer usuário com conexão à internet, e não por poucas companhias que controlam a rede. Um corolário lógico do e2e, como concluem os autores, é o de que não haverá nenhuma discriminação entre as aplicações ou entre os pacotes de dados, já que a rede organizar-se-ia de forma a proporcionar as mesmas condições para qualquer pacote trafegando pelos seus meios.

Como contraste, é possível citar a arquitetura da Rede Pública de Telefonia Comutada (RPTC), que foi originalmente instalada por meio de fios de cobre para criar uma rede telefônica mundial. Diferentemente da internet, que foi projetada para transmitir uma variedade de serviços, a RPTC se limitou a realizar a entrega de um serviço pré-definido: a comunicação por voz. Não era possível que usuários criassem aplicativos ou serviços baseados na comunicação por voz, tudo era controlado pelas operadoras, que intencionalmente restringiam a inovação, sendo qualquer serviço indissociável dessas²⁰.

Como se vê, a principal diferença é que em uma arquitetura e2e a decisão de qual tecnologia ou aplicação prosperará cabe aos próprios participantes da rede, baseada certamente em fatores como sua aceitação no mercado, ao contrário do que acontece em uma arquitetura centralizada, onde o poder de restringir a adesão de novas tecnologias ou, eventualmente, decidir qual será a vencedora e qual nem sequer será utilizada, incumbe às operadoras²¹.

Em sua curta proposta, na qual foi utilizado pela primeira o termo *network neutrality*, Wu apresentou o princípio geral da neutralidade de rede como a proibição da discriminação de tratamento do tráfego na rede de banda larga com base em critérios próprios por parte das operadoras de banda larga, ausentes evidências de danos à rede local ou aos interesses de outros usuários²².

Colocando em exemplos práticos, hoje isso significa dizer que a operadora deve proporcionar as mesmas condições de acesso para o usuário que quiser conectar-se ao G1 ou ao R7; que quiser assistir vídeos na Netflix ou no Prime Video; que quiser ouvir música no Spotify ou no Deezer, e assim sucessivamente.

²⁰ BELLI, Luca. *Net neutrality, zero rating and the Minitelisation of the internet*. Journal of Cyber Policy, v. 2, n. 1, 2017.

²¹ RAMOS, Pedro Henrique Soares, op. cit.

²² WU, Tim, op. cit.

Marcacini²³ entende que a importância de uma rede neutra reside no fato de que, ao tratar os pacotes de dados isonomicamente, é possível desconcentrar o poder que os canais de comunicação possam ter. Desta forma, é possível assegurar que a internet permaneça sendo um canal público e universal de comunicação, que é o que dela se espera.

É importante notar que a racionalidade da neutralidade de rede encontra respaldo internacionalmente em cartas de direitos humanos. Como coloca Belli²⁴, há referências tanto na Corte Interamericana de Direitos Humanos quanto no Tribunal Europeu dos Direitos Humanos acerca da necessidade da liberdade de expressão na internet não se sujeitar a controles privados sobre o equipamento utilizado em sua disseminação. As cortes também concordam que a manutenção da neutralidade de rede é uma forma de garantir a pluralidade e diversidade do fluxo de informações.

Realizando um apanhado da doutrina, Ramos²⁵ elenca três principais valores que são apontados como sendo preservados pela neutralidade de rede:

- a) A abertura da internet: a alocação das aplicações na camada de conteúdo, disponível a todos os usuários sem a necessidade de uma permissão prévia de uma operadora, aliado a uma interoperabilidade de padrões tecnológicos e a manutenção de baixos custos para inovação;
- b) A autonomia de escolha do usuário: a ausência de arbitrariedade por parte das operadoras no momento em que o usuário decide qual das aplicações concorrentes ele optou por utilizar;
- c) A liberdade de expressão: efetivada na possibilidade de um usuário poder se comunicar diretamente com qualquer outro, bem como na preservação de um ambiente descentralizado que fomenta a participação política e social.

Cabe ressaltar que quando se fala em igualdade de condições de acesso, são abrangidos diversos aspectos da internet, como a) a discriminação relativa à velocidade de acesso do serviço, b) a discriminação por protocolo, c) a

²³ MARCACINI, Augusto Tavares Rosa, op. cit.

²⁴ BELLI, Luca, op. cit.

²⁵ RAMOS, Pedro Henrique Soares, op. cit.

discriminação por endereço de IP (*Internet Protocol*), e d) discriminação em razão da utilização do limite de banda.

O primeiro item é também o de mais fácil compreensão. Por certo que favorecer a velocidade de um serviço em detrimento de outro afetaria sobremaneira a neutralidade da rede. Imaginemos uma situação em que seu plano de internet contratado lhe permitisse, em razão de sua velocidade, realizar *downloads* a uma velocidade máxima de 1mb/s, mas realizar *streamings* tão somente a uma velocidade de 128kbp/s. Da mesma forma, esta proibição inibe as chamadas *fast lanes*, que seriam trajetos mais rápidos de pacotes subsidiados por alguma companhia interessada em entregar seu conteúdo ao usuário de maneira mais rápida do que as concorrentes.

A discriminação por protocolo tem como exemplo mais recorrente a prática já utilizada por alguns provedores de bloquear ou diminuir a velocidade de acesso à aplicações p2p (*peer-to-peer*, ou ponto-a-ponto), como compartilhadores de BitTorrent, tal qual foi o caso da Comcast, dos Estados Unidos²⁶. Tal discriminação, denominada estrangulamento (ou *throttling*), poderia se estender para outros tantos protocolos, o que seria devastador para a experiência do usuário.

Por seu turno, a discriminação por endereço de IP se consolidaria caso fosse oferecido um serviço onde o usuário poderia assistir filmes pelo serviço da Netflix em uma qualidade 4K, em razão da velocidade oferecida, mas quando assistisse um filme em um concorrente, como o Prime Video, alcançaria uma resolução inferior, como 720p.

Note-se que não se deve confundir a discriminação por protocolo da discriminação por IP, sendo o IP tão somente um tipo de protocolo. Assim, uma discriminação por protocolo seria diferenciar dados enviados na rede IPv4 de dados enviados na rede IPv6, e uma discriminação por IP seria diferenciar dados enviados do IP 192.168.0.1 (um servidor que poderia ser o da Netflix) de dados enviados do IP 192.170.0.1 (um servidor que poderia ser o do Prime Video).

Por fim, o último exemplo elencado foi o da discriminação em razão do limite de banda utilizado, e é justamente neste exemplo que realizaremos uma análise

²⁶ BRODKIN, Jon, *Comcast throttling BitTorrent was no big deal, FCC says*. Ars Technica. Novembro, 2017. Disponível em: <<https://arstechnica.com/tech-policy/2017/11/comcast-throttling-bittorrent-was-no-big-deal-fcc-says/>>. Acesso em: 31 de mai. de 2019.

mais profunda. No Brasil, nos dias de hoje os serviços de internet fixa ainda não possuem restrições quanto ao limite de banda mensal, como já ocorre em diversos países, bem como já ocorre nos serviços de internet móvel. Isso se dá em razão de uma medida cautelar da ANATEL, de 2016, que impede que as operadoras suspendam os acessos após o término das franquias de internet fixas²⁷, concedida logo após as grandes operadoras do mercado iniciarem movimentações neste sentido. Hoje, inclusive, está no Senado Federal o Projeto de Lei nº 100/2017, oriundo de sugestão do portal e-Cidadania, que propõe a proibição da adoção de franquias de consumo na internet fixa.

Todavia, tal medida cautelar não agasalha a internet móvel, comumente utilizada hoje em dia em *smartphones*, *tablets* ou *modems* móveis. Essa diferenciação encontra muita resistência na doutrina, e só subsiste graças a uma interpretação um pouco deturpada da Resolução nº 632/2014 da ANATEL²⁸, como expõe Vieira²⁹. Conforme o autor, o Marco Civil da Internet elevou tanto a internet fixa quanto a móvel à categoria de bem essencial, assegurando sua suspensão tão somente por débito diretamente decorrente de sua utilização em seu art. 7^a, inciso IV. Contudo, inobstante a grande parcela de doutrinadores que consideram o bloqueio completo do acesso à internet quando esgotada a franquia de dados uma afronta ao Marco Civil da Internet, a prática está consolidada no mercado brasileiro.

Essa prática ganha contornos atinentes à neutralidade de rede quando apresentamos a técnica denominada zero-rating (ou taxa zero, em uma tradução livre), que é abordada no próximo capítulo.

2.2 CONTRAPONTO À NEUTRALIDADE DE REDE

²⁷ GROSSMANN, Luís Osvaldo. *Anatel empurra para 2019 posição sobre franquia na banda larga*. Convergência Digital. Outubro, 2018. Disponível em: <<http://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgi.lua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&infolid=49146&sid=4>> Acesso em: 31 de mai. de 2019.

²⁸ BRASIL. ANATEL. *Resolução nº 632, de 7 de março de 2014*. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2014/750-resolucao-632>>. Acesso em: 31 de mai. de 2019.

²⁹ VIEIRA, Thiago Noronha. *Bloqueio após o “estouro” da franquia de dados: uma estratégia ardilosa das operadoras de telefonia*. Jusbrasil. Junho, 2017. Disponível em: <<https://thiagonvieira.jusbrasil.com.br/artigos/460994288/bloqueio-apos-o-estouro-da-franquia-de-dados-uma-estrategia-ardilosa-das-operadoras-de-telefonia>>. Acesso em: 31 de mai. de 2019.

Embora adotada por praticamente todos os países que já possuem seu regramento civil sobre a internet, a neutralidade de rede passa longe de ser consenso na doutrina.

A primeira voz contrária ao princípio da neutralidade de rede foi a de Christopher Yoo, veiculada em seu artigo intitulado “Além da neutralidade de rede”, publicado em 2005³⁰. Nele, Yoo desenvolve sua tese de que a imposição de uma neutralidade de rede obstruiria o alcance de importantes benefícios, porquanto ela seria baseada na uniformidade da demanda dos consumidores e, assim, não estaria alinhada à atual situação da internet, um fenômeno de massas.

Seguindo na sua linha de raciocínio, Yoo alerta que a adoção de uma padronização na transmissão de informações, na forma de uma rigorosa fila, em que a ordem de chegada respeitaria a de ordem de envio, acabaria inevitavelmente favorecendo alguns serviços, na mesma medida em que atrapalharia a concorrência, desestimularia investimento por parte das operadoras e culminaria em uma pior experiência por parte do usuário.

Isso porque, ao se permitir que as operadoras tenham uma maior liberdade para o oferecimento de uma variedade de serviços, colher-se-ia o resultado de um serviço mais apropriado para a necessidade de cada usuário. Como exemplo, cita serviços como o *Voice over Internet Protocol* (VoIP) ou mídia por *streaming*, que são serviços menos tolerantes com variações de taxas de envio (*delay*) – necessitando, portanto, de um favorecimento. A possibilidade de oferecer *fast lanes* para diferentes mercados, segundo Yoo, não permitiria a criação de monopólios naturais e atenderia consumidores com necessidades específicas mais adequadamente.

De fato, atualmente é possível beneficiar serviços como o VoIP por uma priorização de tráfego chamada de *Quality of Service* (QoS), que consiste na possibilidade de oferecer diferentes prioridades para diferentes aplicações, a fim de manter uma performance constante de latência. Não se ignora a capacidade desta priorização ser indiscriminada ao ponto de causar *chokepoints* (pontos de estrangulamento) na rede. Em verdade, há uma linha tênue entre a utilização da QoS e o desrespeito à neutralidade de rede, e esse é um debate à parte.

³⁰ YOO, Christopher. *Beyond Network Neutrality*. Harvard Journal of Law & Technology, v. 19, 2005.

Sem procurar esgotar a matéria, Van Schewick³¹ sopesa, em sua pesquisa, os argumentos e a relação da neutralidade de rede com a QoS. Em sua conclusão, sustenta que operadoras não devam poder oferecer QoS para alguma aplicação específica dentro de um gênero (p. ex. favorecer somente o Skype dentre todos os aplicativos de conversa por vídeo), porquanto afetaria o poder de escolha do usuário no momento de decidir por qual aplicação utilizar, desrespeitando sobremaneira o princípio da neutralidade de rede. Para a pesquisadora, a neutralidade de rede e a QoS, em certa medida, podem coexistir, de forma que todas as aplicações daquele gênero recebam a mesma prioridade. Em suma, sustenta a possibilidade de defender os usuários ao mesmo tempo em que é fornecido às operadoras as ferramentas necessárias para um gerenciamento de rede não abusivo com a finalidade de desenvolver a rede da melhor maneira possível.

Yoo³² não nega que a ausência total de regulação no setor seria, da mesma forma, prejudicial aos usuários. Contudo, afirma que há pouco material probatório de que sejam necessárias regras específicas de neutralidade de rede para protegê-los. Destarte, defende a diversidade de ofertas no mercado e uma possível regulação somente aplicada em casos concretos.

Já Sidak³³ aponta uma incoerência entre o princípio da neutralidade de rede e os demais elencados no Marco Civil da Internet, por acreditar que o regramento brasileiro proíbe a QoS de forma antecipada. Em sua opinião, uma regra de “tratamento igualitário” entra em conflito com outro conjunto de princípios do Marco Civil, que seria o de promover o acesso à internet, promover a inovação, bem como o de proteger direitos de liberdade de expressão e do livre fluxo de informações. Assim, por consistência lógica, não vislumbra como poderia ser possível promover os últimos objetivos respeitando as noções de tratamento igualitário dos pacotes.

Além disso, advoga que os estudos realizados sobre o tema apontam que os argumentos em favor da neutralidade da rede carecem de apoio empírico, na medida em que focam tão somente sobre um dos componentes do bem-estar social: o bem-estar do provedor. Desta forma, não busca o bem-estar total. Por fim, diz que

³¹ VAN SCHEWICK, Barbara. *Network neutrality and quality of service: what a non-discrimination rule should look like*. Stanford: Stanford Law Review, v. 67, n. 1, janeiro de 2015.

³² YOO, Christopher, op. cit.

³³ SIDAK, Gregory. *The fallacy of “equal treatment” in Brazil’s bill of rights for internet users*. Revista Direito FGV, v. 16, julho-dezembro, 2012.

uma neutralidade de rede muito severa deixa de contabilizar os impactos da escolha do cliente, os mercados bilaterais, a concorrência e a inovação dentro da rede.

Conforme uma corrente mais liberal e de certa forma simplista, como sugerido por Wlodarz³⁴, a neutralidade de rede é desnecessária porque foi possível, no ambiente desregulado e altamente competitivo dos primórdios da internet, o desenvolvimento de gigantes do mercado, como a Google. Também teria permitido a propagação de tecnologias concorrentes das tradicionais operadoras de telefone, como o VoIP, bem como, em sua opinião, foram verificados poucos casos em que foi constatado abuso por parte das operadoras.

O que o pesquisador parece não perceber é que talvez a necessidade de uma rede neutra tenha justamente a ver com empresas gigantes (como a Google, a Amazon, a Apple) disputando o mercado e os malefícios que isso pode causar ao usuário. Também ignora que as técnicas de diferenciação de pacotes, como a DPI, são relativamente recentes, bem como os exemplos de estrangulamentos e diferenciações estavam se tornando cada vez mais comuns e abusivos. Ainda, é necessário visualizar que em muitos locais não há competitividade entre operadoras, sendo que o cliente acaba tendo que optar pela única prestadora que atende sua região.

³⁴ WLODARZ, Derrick. *The case against Net Neutrality: An IT pro's perspective*. BetaNews. Dezembro, 2017. Disponível em: <<https://betanews.com/2017/12/14/the-case-against-net-neutrality-an-it-pros-perspective/>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

3 O ZERO-RATING

Como pontua Ramos³⁵, o zero-rating é um termo que engloba uma série de estratégias oriundas de acordos entre provedores e operadoras que permitem oferecer determinado serviço gratuitamente ao usuário. Conforme o pesquisador, as três principais categorias são:

- a) Zero-rating para serviços de emergência: trata-se da possibilidade do usuário, mesmo sem franquia de dados ativa, ter acesso a serviços de utilidade pública, como contato com a polícia, atendimento médico e compartilhamento de sua localização;
- b) Acesso patrocinado: caso em que o provedor remunera a operadora pelo consumo de seu conteúdo por parte dos usuários, em forma análoga aos telefones 0800;
- c) Zero-rating por escolha da operadora: trata-se de escolha interna da operadora em oferecer determinada aplicação sem desconto de sua utilização da franquia de dados do usuário.

Em outras linhas, o zero-rating permite que um determinado aplicativo, quando utilizado, não consuma dados da franquia de internet do usuário, bem como que o aplicativo ainda possa ser utilizado mesmo após o bloqueio da franquia por parte da operadora, nos casos de utilização da totalidade dos dados contratados.

Nesta monografia, o foco da pesquisa são os itens “b” e “c”, e quanto a eles, não se fará diferenciação por dois motivos: primeiro, por não ficar claro, quando ofertadas as promoções, de qual categoria está se falando; e em segundo lugar, por não haver diferença no resultado concreto para o usuário, que de qualquer forma, recebe um serviço subsidiado.

Em verdade, a operadora Vivo, ao se manifestar no Inquérito Administrativo nº 08700.004314/2016-71³⁶, que é abordado na seção 4.1 desta monografia, afirma que em todas suas ofertas recebe contraprestação pecuniária ou do provedor, ou do

³⁵ RAMOS, Pedro Henrique Soares. *Zero-rating: uma introdução ao debate*. poliTICs, Rio de Janeiro, v. 21, agosto de 2015.

³⁶ CADE. *Nota Técnica nº 34/2017*. Agosto, 2017. Disponível em: <http://www.omci.org.br/m/jurisprudencias/arquivos/2017/cade_08700004314201671_31082017.pdf>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

usuário. A afirmação, todavia, é isolada e vaga demais para ser tomada como parâmetro do mercado.

É habitual que, ao se consultar um plano de internet móvel no Brasil, a oferta venha acompanhada de “WhatsApp gratuito” e/ou “ilimitado”, assim como outras redes sociais, como Facebook, Twitter, Instagram, etc., como pode ser visto ao consultar os *sites* das principais operadoras do país.



Figura 1 - Oferta “Vivo Controle 4.5G” com WhatsApp ilimitado.

Fonte: *site* da operadora Vivo³⁷.

Este primeiro exemplo é também o mais simples. Ao contratar o serviço “Vivo Controle 4.5G”, disponível em diferentes franquias (sendo o valor anunciado de R\$ 49,99/mês para a franquia de 3GB), o usuário poderá utilizar o aplicativo de mensagens WhatsApp de maneira que seu consumo de dados não seja diminuído do total de sua franquia. Além disso, caso o usuário esgote sua franquia antes do final do ciclo mensal, ele poderá continuar utilizando o serviço de internet pelo aplicativo WhatsApp.

Mesmo com a simplicidade da oferta, já é possível perceber que tal abono na franquia só seria possível identificando os pacotes de dados que trafegam na rede, para assim poder discernir o que é relativo ao WhatsApp e o que não é. Também, não é dada escolha ao usuário se ele prefere ter o consumo abonado no WhatsApp ou em algum concorrente do mesmo gênero, como o Telegram, o Viber, o Facebook Messenger ou o Skype. Porém, as ofertas hodiernas não se limitam a isso.

³⁷ Disponível em: <<http://www.vivo.com.br>>. Acesso em: 01 de jun. de 2019.

15GB

PLANO INTERNACIONAL

7GB + **7GB**

DE INTERNET EXTRAPLAY

APPS PARA NAVEGAR ILIMITADO NO BRASIL

INCLUSO PASSAPORTE AMÉRICAS

[Mais detalhes](#)

R\$ **119,99** /mês | boleto bancário

CONTRATAR

Figura 2 - Oferta “Claro Internacional com Passaporte das Américas 15GB” com diversos aplicativos ilimitados e “Extraplay”.

Fonte: *site* da operadora Claro³⁸.

Nesta oferta, estão inclusos de maneira a não descontar na franquia contratada aplicativos de mensagem (WhatsApp), redes sociais (Instagram, Facebook, Twitter), transporte (Waze, Cabify, Easy Taxi) e música (Claro Música). Além disso, há uma divisão da franquia: dos 15GBs pactuados, 7GBs são para uso indiscriminado em qualquer aplicativo, e 7GBs são somente para os quatro aplicativos de vídeo selecionados (YouTube, Netflix, Claro Vídeo e NET NOW) – dos quais, dois pertencem ao mesmo conglomerado econômico que a Claro.

Esta promoção nos permite verificar a clara intenção da operadora Claro, que é do mesmo grupo econômico da NET (América Móvil), em subsidiar o acesso a seus próprios serviços de *streaming*. A operadora utiliza de sua superioridade no mercado de TV a cabo, que conforme o estudo realizado pela consultoria Business Bureau, em 2018³⁹, alcança 38% da fatia de assinantes deste serviço, para ganhar vantagem e buscar suplantiar seus concorrentes GloboPlay, Telecine Play e SKY Online, todos possuindo mais *market share* que o Claro Vídeo e o NET Now, em se tratando de serviços de *streaming*. Uma afronta ao disposto no art. 9º, III, do Decreto nº 8.771/16.

³⁸ Disponível em: <<https://www.claro.com.br/celular/plano-pos>>. Acesso em: 01 de jun. de 2019.


³⁹ BUSINESS BUREAU. *Mercado de TV paga e multiplataformas 2018*. Setembro, 2018. Disponível em: <<https://bb.vision/wp-content/uploads/2018/08/Mapa-Mercado-de-TV-Paga-e-Multiplataformas-2018-PORTUGUÉS.pdf>>. Acesso em: 12 de jun. de 2019.

Comparemos agora dois planos da empresa Claro, na modalidade pré-pago.

<div style="background-color: #e61e22; color: white; padding: 10px; margin-bottom: 10px;"> <h2 style="margin: 0;">2GB + 1GB</h2> <p style="font-size: 0.8em; margin: 0;">de bônus com a renovação semanal*</p> </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> <p> Ligações ILIMITADAS para qualquer operadora.</p> </div> <div> <p> Chamadas de voz e vídeo sem gastar da internet.</p> </div>	<div style="background-color: #e61e22; color: white; padding: 10px; margin-bottom: 10px;"> <h2 style="margin: 0;">3GB</h2> </div> <div style="margin-bottom: 10px;"> <p> 300 MINUTOS de ligações para outras operadoras</p> </div> <div> <p> WhatsApp sem gastar da sua internet.</p> </div>
<div style="background-color: #e61e22; color: white; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> PREZÃO R\$ 14,99 POR SEMANA </div> <div style="margin-bottom: 5px;"> <p style="font-size: 0.8em;">APENAS</p> <p style="font-size: 2em; font-weight: bold;">R\$ 14,99</p> <p style="font-size: 0.8em;">7 DIAS</p> </div> <div style="background-color: #f1c40f; padding: 5px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;"> ATIVAR </div> <p style="font-size: 0.8em; margin-top: 5px;">Ou se preferir, envie um SMS com a palavra SEMANA14 para 2006 e aproveite.</p> <p style="font-size: 0.8em; margin-top: 5px;">MAIS DETALHES</p> <p style="font-size: 0.8em; margin-top: 5px;">REGULAMENTO</p>	<div style="background-color: #e61e22; color: white; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> PREZÃO R\$ 34,99 POR MÊS </div> <div style="margin-bottom: 5px;"> <p style="font-size: 0.8em;">APENAS</p> <p style="font-size: 2em; font-weight: bold;">R\$ 34,99</p> <p style="font-size: 0.8em;">30 DIAS</p> </div> <div style="background-color: #f1c40f; padding: 5px; display: inline-block; margin-bottom: 5px;"> ATIVAR </div> <p style="font-size: 0.8em; margin-top: 5px;">Ou se preferir, envie um SMS com a palavra MES para 2006 e aproveite.</p> <p style="font-size: 0.8em; margin-top: 5px;">MAIS DETALHES</p> <p style="font-size: 0.8em; margin-top: 5px;">REGULAMENTO</p>

Figura 3 - Ofertas de planos pré-pagos da operadora Claro.

Fonte: *site* da operadora Claro⁴⁰.

 **WhatsApp à vontade** sem gastar da internet, válido enquanto o pacote contratado estiver ativo, estão inclusos envio e recebimento de mensagens, fotos, vídeos e áudios através do aplicativo e, promocionalmente, chamadas de voz e vídeo via VOIP sem custo adicional. Todo acesso a conteúdo externos (links recebidos) que saiam do WhatsApp não estão inclusos e descontarão da franquia de internet.


 **WhatsApp à vontade** sem gastar da internet, válido enquanto o pacote contratado estiver ativo, estão inclusos envio e recebimento de mensagens, fotos, vídeos e áudios através do aplicativo. Chamadas de voz e vídeo (VOIP) e todo acesso a conteúdo externos (links recebidos) que saiam do WhatsApp não estão inclusos no benefício e descontarão da franquia de internet.

Figura 4 - “Mais detalhes” das ofertas de planos pré-pagos da operadora Claro.

Fonte: *site* da operadora Claro⁴¹.

Veja-se aqui que, no primeiro plano (semanal, figura 3 à esquerda e figura 4 acima), o zero-rating do aplicativo WhatsApp engloba qualquer função do aplicativo, incluindo-se o envio e recebimento de mensagens, fotos, vídeos, áudios, bem como chamadas de voz e de vídeo. Já no segundo plano (mensal, figura 3 à direita e

⁴⁰ Disponível em: < <https://www.claro.com.br/celular/planos-pre/prezao>>. Acesso em: 14 de jun. de 2019.

⁴¹ Op. cit.

figura 4 abaixo), o zero-rating atinge tão somente as mensagens, áudio, fotos e vídeos, incluindo na franquia do cliente os dados consumidos com chamadas de voz e de vídeo. Trata-se de uma clara discriminação em razão do protocolo, na medida em que discrimina os pacotes que são de VoIP dos que não são.

À primeira vista, é possível que o consumidor não identifique qual o problema em receber serviços gratuitamente, em se tratando de bônus conferidos a aplicativos populares e consideravelmente utilizados. Neste tocante, Lefevre⁴² endereça sua crítica, ao afirmar que a prática do zero-rating associada a planos de franquias que restringem o acesso a determinados conteúdos, bloqueando todo o resto da internet, viola claramente o princípio da neutralidade de rede. E isso porque os planos de internet com limite de volume de dados com exceções pré-estabelecidas criam condições para transformar a internet em um ambiente voltado principalmente para interesses comerciais, contrários à verdadeira inclusão digital, trazendo consigo graves prejuízos à sociedade, tanto no aspecto social quanto no econômico.

É neste sentido que a *International Federation of Library Associations and Institutions* (IFLA) se posiciona em sua declaração⁴³, na qual afirma que o propósito das bibliotecas, como fornecedores de informação, seria comprometido com a aceitação do zero-rating, porquanto o *site* da biblioteca não terá recursos para competir com informações comerciais e provedores capazes de oferecer seus serviços a preços promocionais ou mesmo de forma gratuita. Em situações hipotéticas nas quais o *site* da biblioteca ficaria relegado a um acesso mais lento ou a uma alternativa paga, o acesso ao conhecimento seria verdadeiramente taxado, enquanto o conteúdo comercial seria subsidiado.

Com efeito, quando da proclamação do Decreto nº 8.771/16, Arnaudo⁴⁴ e grande parte dos doutrinadores do tema acreditaram que o texto deixava claro em seu art. 9º, inciso II, que a prática do zero-rating estava com os dias contados no país, nos moldes do que estava ocorrendo no Chile, Holanda, Eslovênia, Índia,

⁴² LEFÈVRE, Flávia. *Zero-rating, planos de serviços limitados e o direito de acesso à Internet*. poliTICs, Rio de Janeiro, v. 21, agosto de 2015.

⁴³ IFLA. *IFLA Statement on Net Neutrality and Zero-Rating (2016)*. Outubro, 2016. Disponível em: <<https://www.ifla.org/publications/node/10700>>. Acesso em: 11 de jun. de 2019.

⁴⁴ ARNAUDO, Daniel. *O Brasil e o Marco Civil da Internet: O Estado da Governança Digital Brasileira*. Instituto Igarapé - Artigo Estratégico. Rio de Janeiro, v. 25, abril de 2017.

Noruega, entre outros. André Cabette Fábio⁴⁵ preveniu que, embora todas as entidades de defesa do consumidor por ele consultadas considerassem o zero-rating vedado, a ANATEL poderia ter uma interpretação diferente – e a Agência assim o fez, como esmiuçado na seção 4.1 deste trabalho.

É importante notar que os planos com zero-rating só fazem sentido em um ambiente em que as franquias de dados são baixas, com uma internet limitada, porquanto com uma internet ilimitada não haveria interesse nesse tipo de oferta. Deste modo, é possível inferir que seria do interesse de algumas operadoras a manutenção destes ambientes, o que criaria indiretamente barreiras para a circulação de pontos de vista e tipos de informação sem valor puramente comercial, que não são os focos das ofertas.

3.1 A DEFESA DA UTILIZAÇÃO DO ZERO-RATING

Assim como há a corrente que defende a desnecessidade do princípio da neutralidade de rede, o mesmo acontece com doutrinadores que são favoráveis a prática do zero-rating, que é comumente associada à proteção da livre iniciativa e de mercado, e esta seção abordará seus principais pontos.

Como apontado por Layton e Elaluf-Calderwood⁴⁶, alguns argumentos utilizados pelos defensores consistem em consequências positivas, concorrência no mercado e preços mais baixos. O zero-rating seria uma maneira de aumentar o número de usuários da internet, o que elevaria o valor da rede como um todo.

Da mesma forma, poderia ser utilizado por empresas para tornar seu produto mais acessível e disponível a comunidades menos favorecidas, como meio de alcançar uma responsabilidade social corporativa.

⁴⁵ FÁBIO, André Cabette. *Dilma regulamentou o Marco Civil antes de sair. O que muda na internet*. Nexo Jornal. Maio, 2016. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/05/12/Dilma-regulamentou-o-Marco-Civil-antes-de-sair.-O-que-muda-na-internet>>. Acesso em 01 de jun. de 2019.

⁴⁶ LAYTON, Roslyn; ELALUF-CALDERWOOD, Sílvia. *Zero-rating: Do hard rules protect or harm consumers and competition? Evidence from Chile, Netherlands and Slovenia*. Agosto, 2015. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2587542>>. Acesso em: 03 de jun. de 2019.

Brake⁴⁷ elenca como argumentos favoráveis ao zero-rating sua propensão à inovação, capacidade de expandir o acesso à informação em nações em desenvolvimento, ser geralmente pró-competitividade, permitir diferenciação de serviços, facilitar estratégias de propagandas e, também, dar ao consumidor mais acesso ao que ele mais quer.

Por fim, Krämer e Peitz⁴⁸, ao realizarem um estudo econômico do modelo do zero-rating, concluíram que a maioria das preocupações levantadas neste contexto são no âmbito da concorrência. Por isso, seria necessária uma análise caso a caso dos problemas, considerando o ambiente competitivo do respectivo mercado. Ao regulamentar proibições rigorosas *ex ante*, elas podem ser, em muitos casos, prejudiciais para o consumidor e para o bem-estar total.

Antes de encerrar esta seção, nos cabe, de certa forma, realizar um pequeno adiantamento do que será abordado amiúde no próximo capítulo. Trata-se de alguns parâmetros utilizados pelo *Office of Communications* (Ofcom), órgão responsável pela regulação das telecomunicações do Reino Unido, para verificar se uma oferta de zero-rating está ou não em acordo com as regras do mercado, o que se encaixa como posição a favor do zero-rating, em certa extensão.

No documento em que relata suas abordagens para avaliar o cumprimento das regras atuais de neutralidade de rede no Reino Unido⁴⁹, o Ofcom verifica a necessidade de tomar medidas de investigação mais criteriosa em três situações:

- a) Na hipótese da oferta possuir potencial de limitar ou excluir o acesso do usuário a determinado conteúdo ou aplicação;
- b) Na hipótese da oferta aparentar possuir a capacidade de influenciar o poder de decisão do usuário;
- c) Na hipótese da oferta ou prática comercial potencialmente criar uma situação onde o poder de escolha do usuário seja materialmente reduzido, considerando-se o poder de mercado da operadora, no

⁴⁷ BRAKE, Doug. *Mobile zero-rating: the economics and innovation behind free data*. ITIF (Information Technology & Innovation Foundation). Maio, 2016. Disponível em: <<http://www2.itif.org/2016-zero-rating.pdf>>. Acesso em: 03 de jun. de 2019.

⁴⁸ KRÄMER, Jan. PEITZ, Martin. *A fresh look at zero-rating*. Telecommunications Policy, v. 42, n. 7, agosto, 2018.

⁴⁹ OFCOM. *Ofcom's approach to assessing compliance with net neutrality rules*. Maio, 2019. Disponível em: <https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0014/148100/ofcom-approach-net-neutrality.pdf>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

grau de influência exercido sobre o usuário e a possível escala da oferta, bem como a presença de alternativas.

Os casos investigados pelo Ofcom são analisados na seção 4.2 desta monografia.

4 A NEUTRALIDADE DE REDE E O ZERO-RATING NO MUNDO

Dada a impossibilidade de se tratar de todas as legislações existentes sobre o tema, as análises realizadas neste trabalho se limitam a quatro grupos, escolhidos por suas relevâncias no contexto mundial e por, na medida do possível, abranger um espectro territorial maior do planeta.

No primeiro grupo, o foco recai sobre os países da América Latina, tanto por serem precursores no tema, quanto por permitir uma análise mais detida à situação do Brasil. A União Europeia, matéria do segundo grupo, foi escolhida por possuir a maior abundância de decisões e controvérsias sobre o tema. Isso porque, embora possua uma agência reguladora central do bloco, ela não inibe a atuação autônoma das agências de cada país.

A terceira seção aborda o caso dos Estados Unidos, por ter centralizado as atenções do mundo no ano de 2018 devido às mudanças que o presidente Donald Trump vem tentando aplicar à neutralidade de rede no país. Por fim, mas não menos importante, uma abordagem da Índia, que possui o mais recente regramento sobre o tema, bem como de outros países em desenvolvimento, historicamente defasados em tecnologias.

4.1 A VANGUARDA LATINO-AMERICANA

Em 2010, o Chile se tornou o primeiro país a aprovar uma legislação que se propusesse a regular a internet baseada no princípio da neutralidade de rede: a Lei nº 20.453, de 26 de agosto de 2010, que “consagra o princípio da neutralidade de rede para os consumidores e usuários da internet”⁵⁰.

Esta norma incluiu três artigos na Lei Geral de Telecomunicações, e proibiu aos provedores qualquer tipo de bloqueio, interferência, discriminação, obstrução ou restrição arbitrária do direito do usuário de usar, enviar, receber ou oferecer qualquer conteúdo, aplicativo ou serviço legal pela internet (art. 24-H). Da mesma forma,

⁵⁰ CHILE. Ley nº 20.453, de 26 de agosto de 2010. *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile*. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1016570>>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

determinou que o provedor deve oferecer ao usuário um acesso à internet que não distinga arbitrariamente conteúdos, aplicativos ou serviços com base na fonte de origem ou suas propriedades.

Assim como ocorreu no Brasil, Santos⁵¹ relata que a sociedade civil teve importante participação no processo chileno, principalmente por meio da ONG Neutralidad Sí. Esse clamor popular conduziu à aprovação de uma lei que priorizou a proteção do usuário e buscou combater modelos de negócios corporativistas, sendo considerada até hoje bastante restritiva⁵².

Ainda em 2010, a *Subsecretaría de Telecomunicaciones* (SubTel), órgão encarregado de coordenar as telecomunicações chilenas, editou o Decreto nº 368⁵³, que regula as características e condições da neutralidade de rede no serviço de acesso à internet. Foi com base neste decreto que, em maio de 2014, também em decisão pioneira, a SubTel oficiou a todas as empresas para que colocassem fim às promoções chamadas de “redes sociais gratuitas”, que eram operacionalizadas por meio de zero-rating⁵⁴. Conforme a *Subsecretaría*, a Lei nº 20.453 autoriza os provedores a administrar suas redes, mas essa gestão de tráfego não pode ser discriminatória nem atentar contra a livre concorrência, de modo que não pode ser usada para bloquear ou interferir no acesso a conteúdos e aplicações pelos internautas.

A Wikipedia Zero, iniciativa da Wikipédia que realizava parcerias com operadoras móveis para oferecer acesso gratuito e sem consumir franquias ao site da enciclopédia, consultou o então Subsecretário da SubTel, Pedro Huichalaf, sobre o alcance do ofício circular para iniciativas de ordem educacional, como a sua. Recebeu a resposta de que a circular – que não era lei ou regulação – era endereçada a serviços de venda casada de pacotes de dados com redes sociais

⁵¹ SANTOS, Vinicius Wagner. *Neutralidade da rede e o Marco Civil da Internet no Brasil: atores, políticas e controvérsias*. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/321453>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

⁵² SEGURADO, Rosemary; LIMA, Carolina; AMENI, Cauê. *Regulamentação da internet: perspectiva comparada entre Brasil, Chile, Espanha, EUA e França*. História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, v.22, dezembro de 2015.

⁵³ SUBTEL. Decreto nº 368, de 15 de dezembro de 2010. *Subsecretaría de Telecomunicaciones*. Disponível em: <https://www.subtel.gob.cl/images/stories/articles/subtel/asocfile/10d_0368.pdf>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

⁵⁴ SUBTEL. Ofício Circular nº 40. *Subsecretaría de Telecomunicaciones*. Disponível em: <https://www.subtel.gob.cl/transparencia/Perfiles/Transparencia20285/Normativas/Oficios/14oc_0040.pdf>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

específicos, de forma que não era cogente a todos os casos. Também enfatizou o compromisso da SubTel em tornar o conhecimento acessível a todos os chilenos⁵⁵. O projeto Wikipedia Zero, bastante difundido e utilizado em países em desenvolvimento a partir de 2012, foi encerrado em 2018 em razão de críticas de desrespeito à neutralidade de rede sem nunca ser implementado no Chile. Todavia, ao acessar o *site* da Claro Chile, verifica-se que o zero-rating continua vigente no país, desrespeitando a circular.



Figura 5 - Planos de internet móvel no *site* da Claro Chile, com “Redes Sociales Libres”.

Fonte: *site* da operadora Claro Chile⁵⁶.

No Brasil, como já foi exposto, há previsão da neutralidade de rede no Marco Civil da Internet. Entretanto, mesmo com a legislação colocando de forma clara o que se entende como a vedação ao zero-rating, as promoções vinham acontecendo normalmente, incluindo variados aplicativos em promoções de todas as operadoras telefônicas. Nesta seara, a ANATEL instada a se manifestar sobre esta prática, acabou por referendar sua utilização.

Em 2016, o Ministério Público Federal (MPF) ofereceu uma representação no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) em face das quatro

⁵⁵ WELINDER, Yana; SCHLOEDER, Carolynne. *Chilean regulator welcomes Wikipedia Zero*. Wikimedia. Setembro, 2014. Disponível em: <<https://blog.wikimedia.org/2014/09/22/chilean-regulator-welcomes-wikipedia-zero/>>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

⁵⁶ Disponível em: <<https://www.clarochile.cl/personas/servicios/servicios-moviles/prepago/>>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

operadoras que dominam praticamente 100% do mercado de telefonia móvel do Brasil: Claro, Oi, Tim e Vivo. A representação forneceu o material que formou a jurisprudência sobre o tema no País, por meio do Inquérito Administrativo nº 08700.004314/2016-71, cujo acesso é restrito, da Análise nº 100/2016, pelo Conselheiro Aníbal Diniz, da ANATEL⁵⁷, e da Nota Técnica nº 34/2017/CADE⁵⁸.

Embora o mote da representação fosse eminentemente concorrencial, por se tratar de condutas alegadamente anticompetitivas, os fundamentos residiam no tratamento discriminatório entre os diversos conteúdos e aplicativos acessados por meio das operadoras – principalmente, ofertas referentes aos aplicativos Facebook, Twitter e WhatsApp.

Tal como consta no relatório da Análise, em suas razões na representação, o MPF alegou que as operadoras estariam adotando práticas discriminatórias ao oferecer planos com condições privilegiadas para determinados conteúdos e aplicativos. Elencou dois modelos principais, quais sejam, o zero-rating e o “acesso patrocinado”, no qual o provedor remuneraria a operadora pelo tráfego de dados do usuário. Tais práticas, além de configurarem violação ao princípio da neutralidade de rede, possuiriam o potencial de desestimular acesso às aplicações não abrangidas pelas mesmas condições vantajosas, constituindo obstáculo ao surgimento de empresas concorrentes, desestímulo no campo da inovação e distorção na concorrência, na medida em que ao privilegiar alguns aplicativos, todos os usuários acabam pagando indiretamente⁵⁹.

Em sua análise, Diniz alega que o zero-rating “gera, inegavelmente, perceptível bem estar via excedente do consumidor”, por expandir diretamente o número de usuários, reduzir os custos de acesso à rede por uma discriminação eficiente de preços e por gerar uma precificação favorável para os consumidores. Além disso, não verifica barreiras para a entrada de concorrência, bem como ainda vê impulsionadas a contestabilidade entre aplicativos e a disputa por posições de *market share*. Conclui afirmando que a prática do zero-rating não configura ameaça

⁵⁷ DINIZ, Abílio. *Análise nº 100/2016*. Novembro, 2016. Disponível em: <http://www.omci.org.br/m/jurisprudencias/arquivos/2017/anatel_53500020772201669_16112016.pdf>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

⁵⁸ CADE. *Nota Técnica nº 34/2017*. Agosto, 2017. Disponível em: <http://www.omci.org.br/m/jurisprudencias/arquivos/2017/cade_08700004314201671_31082017.pdf>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

⁵⁹ Op. cit.

à livre concorrência, tampouco produz efeitos limitadores à entrada de novos *players* no mercado⁶⁰.

Já na Nota Técnica do CADE, que acabou por ser adotada como fundamento para o arquivamento do inquérito, a suposta violação à neutralidade de rede é abordada nos itens 69 a 108⁶¹. O Conselho frisa bastante a inexistência de uma proibição *ex ante* do zero-rating na legislação pátria, e argumenta que caberia à agência reguladora uma análise sobre os aspectos controversos da prática, seja em sede de regulamentação, seja em uma decisão de um caso concreto. Cita também o caso chileno, no qual uma eventual exceção à Wikipedia Zero ilustraria o grau de contradição e vulnerabilidade das agências reguladoras que assumirem interpretações restritivas do conceito de neutralidade de rede.

Desta forma, materializou-se o entendimento no Brasil de que, *a priori*, não há violação ao princípio da neutralidade de rede na prática do zero-rating, reservando-se, todavia, a possibilidade de a ANATEL atingir conclusões diferentes a depender do caso concreto. Isso ainda foi referendado pelo novo presidente da Agência, Leonardo Euler de Moraes, que considera o zero-rating como “um gênero com várias espécies”, devendo ser analisado caso a caso⁶².

Ainda no âmbito sul-americano, vale ressaltar que, também no ano de 2014, a Argentina editou seu próprio regramento sobre o tema, que é a Ley nº 27.078, chamada de Argentina Digital⁶³. Nos arts. 56 e 57 da lei, a Argentina também consagra o princípio da neutralidade de rede nos moldes de seus vizinhos sul-americanos, e proíbe os provedores de bloquear, interferir, discriminar ou restringir o acesso a qualquer conteúdo, aplicação, serviço ou protocolo.

Conforme Demésio e Lôbo⁶⁴, quanto à neutralidade de rede, os diplomas normativos de Brasil e Argentina não apresentam grandes diferenças. Foram encontradas disparidades somente no tocante a questões como a liberdade de

⁶⁰ DINIZ, Abílio, op. cit.

⁶¹ CADE, op. cit.

⁶² SILVA, Victor Hugo. *Anatel não deseja mudar regras da neutralidade de rede*. Tecnoblog. Dezembro, 2018. Disponível em: <<https://tecnoblog.net/270140/anatel-nao-muda-neutralidade-rede/>>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

⁶³ ARGENTINA. Ley nº 27.078, Diciembre 18 de 2014. *Ente Nacional de Comunicaciones*. Disponível em: <https://www.enacom.gob.ar/ley-27-078_p2707>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

⁶⁴ DEMÉSIO, Nayume; LÔBO, Nágela. *Regulação da internet: direito comparado entre a Lei Marco Civil da Internet Brasileira e a Lei Argentina Digital*. Revista Mirante, Anápolis, v. 11, n. 6, abril de 2018.

expressão na internet e a proteção de dados pessoais – este segundo, já garantido por uma lei argentina de 2000. No que concerne ao zero-rating, também é possível encontrar na Argentina ofertas de planos móveis pré-pagos com WhatsApp ilimitado, como ilustra a propaganda da operadora Movistar abaixo.



Figura 6 - Plano de internet móvel no *site* da Movistar Argentina.

Fonte: *site* da operadora Movistar Argentina⁶⁵.

4.2 A UNIÃO EUROPEIA E O CONFLITO DE LEGISLAÇÕES

Atualmente, a União Europeia possui o princípio da neutralidade de rede garantido na Regulação nº 2015/2120 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015⁶⁶. Por se tratar de um regulamento da União Europeia, ele não necessita de recepção nos direitos nacionais dos estados-membros, e possui, inclusive, primazia na aplicação sobre as leis nacionais⁶⁷. Desta forma, o regulamento é aplicado igualmente aos 28 estados-membros e aos 3 países do Espaço Econômico Europeu, sendo as agências reguladoras de cada país competentes para supervisionar a aplicação do regulamento.

⁶⁵ Disponível em: <<https://www.movistar.com.ar/turistas>>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

⁶⁶ UNIÃO EUROPEIA. *Regulation (EU) 2015/2120 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015*. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2120>>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

⁶⁷ EPICENTER.WORKS. *The Net Neutrality Situation in the EU: Evaluation of the First Two Years of Enforcement*. Viena, janeiro de 2019. Disponível em: <<https://en.epicenter.works/document/1522>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

Todavia, antes de adentrar no aspecto atual e examinar os pormenores da regulação, faz-se necessária uma rápida remontagem do contexto que culminou na sua edição, em 2015.

Em 2009, a União Europeia aprovou o “*Telecoms Package*”, uma atualização de suas legislações no que diz respeito a telecomunicações, datada de 2002. Entre os pontos atualizados, cabe-nos salientar a criação do *Body of European Regulators of Electronic Communications* (BEREC), uma agência reguladora continental com o propósito de promover a cooperação entre as agências nacionais. Igualmente, houve a primeira tentativa de estabelecer uma neutralidade de rede, contida nos arts. 20 e 21 da Diretiva nº 2009/136/EC⁶⁸.

Os dispositivos, contudo, foram redigidos sob um intenso *lobby* das operadoras, o que resultou em um texto confuso que permite interpretações permissivas de técnicas de discriminação de tráfego⁶⁹.

Muito em razão disso, coube aos países, por seus meios, editarem normas próprias que satisfizessem de melhor maneira as necessidades de seus usuários. A primeira neste sentido foi a Holanda, em 2012, que atualizou seu *Telecommunications Act (Telecommunicatiewet)*⁷⁰. Em seu art. 7.4a, determinou-se a proibição da diminuição da velocidade contratada por parte dos provedores, exceto em ocasiões extraordinárias preestabelecidas, bem como proibiu-se a cobrança diferenciada por serviços ou aplicações diferentes na internet. Isso se deu, em grande parte, pela situação local de algumas operadoras (como a KPN e a Vodafone), a partir de 2011, iniciarem um movimento de cobrança diferenciada por serviços de VoIP e mensagens instantâneos via internet, que naquele momento desafiavam os planos tradicionais de ligações e SMS.

Na Holanda, devido ao seu mercado extremamente competitivo e plural, no qual é possível ao consumidor trocar de operadora muito facilmente, nunca houve um clamor popular muito grande a favor da neutralidade de rede e contra práticas

⁶⁸ UNIÃO EUROPEIA. *Directive 2009/136/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009*. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:337:0011:0036:EN:PDF>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

⁶⁹ LA QUADRATURE DU NET. *Protecting Net Neutrality in Europe*. Novembro, 2009. Disponível em: <https://www.laquadrature.net/files/LaQuadratureduNet-DOSSIER_Protecting_Net_Neutrality_in_Europe.pdf>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

⁷⁰ HOLANDA. *Telecommunicatiewet*. Government of the Netherlands. Disponível em: <<https://www.government.nl/documents/policy-notes/2012/06/07/dutch-telecommunications-act>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

como o zero-rating. Desta forma, uma legislação tão restritiva foi interpretada por alguns pesquisadores como contraintuitiva⁷¹. Isso não foi obstáculo, porém, para que a autoridade reguladora holandesa, a *Authority for Consumers & Markets* (ACM), entre os anos de 2013 e 2014, aplicasse multas às companhias KPN e Vodafone por violarem a neutralidade de rede⁷².

A KPN foi multada em 250 mil euros por restringir o acesso à determinadas aplicações (como VoIP e *BitTorrents*) em *hotspots* Wi-Fi que disponibilizava gratuitamente, por ser considerada uma prática discriminatória. A operadora admitiu o erro, não contestou a multa, e readequou os *hotspots*. Já a Vodafone foi multada em 200 mil euros por oferecer acesso gratuito por três meses ao aplicativo HBO Go aos seus usuários, por ser considerada uma discriminação positiva⁷³.

Também em 2012, a Eslovênia aprovou sua legislação a respeito da neutralidade de rede. Na mesma esteira da Holanda, o contido no art. 203 da *Electronic Communications Act (Zakon o elektronskih komunikacijah)*⁷⁴ estabelece preceitos semelhantes, como a preservação de uma internet neutra e aberta e a proibição de diminuições ou obstruções na velocidade de acesso dos usuários.

Ainda no período de indefinições sobre o zero-rating na União Europeia, instada a se manifestar sobre as ofertas comentadas ofertadas na Eslovênia, a agência reguladora nacional, *Agencija za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije* (AKOS), em janeiro de 2015, decidiu pela proibição, em 60 dias, de ofertas que se utilizavam do zero-rating⁷⁵. Por parte da Telekom Slovenie, o serviço ofertado era o aplicativo de *streaming* de músicas Deezer, e por parte da Si.Mobil, o serviço de armazenamento em nuvem Hangar Mapa⁷⁶.

Se, por um lado, o panorama dos países da União Europeia pendia para o lado de uma neutralidade de rede mais restritiva e em desacordo com a prática do

⁷¹ LAYTON, Roslyn; ELALUF-CALDERWOOD, Silvia, op. cit.

⁷² BALESTRA, Federico; TREMOLADA, Riccardo. *The EU Debate on Net Neutrality: What About Zero-Rating?* Computer and Telecommunications Law Review, v. 21, n. 5, 2015.

⁷³ EUROPEAN DIGITAL RIGHTS. *Netherlands: Two telcos fined for net neutrality violations*. Fevereiro, 2015. Disponível em: <<https://edri.org/netherlands-two-telcos-fined-for-net-neutrality-violations/>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

⁷⁴ ESLOVÊNIA. *Zakon o elektronskih komunikacijah*. Pravno-informacijski sistem Republike Slovenije. Disponível em: <<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6405>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

⁷⁵ AKOS. *AKOS finds violations of the principle of net neutrality*. Janeiro, 2015. Disponível em: <<https://www.akos-rs.si/akos-finds-violations-of-the-principle-of-net-neutrality>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

⁷⁶ LAYTON, Roslyn; ELALUF-CALDERWOOD, Silvia, op. cit.

zero-rating, tal entendimento foi de encontro ao que veio a ser aprovado na Regulação nº 2015/2120, já referida.

Já em 2012, em documento que sintetizou seus posicionamentos sobre a neutralidade de rede, o BEREC havia, de certa forma, referendado a prática da gestão de tráfego por parte dos provedores, com quatro condições: o tratamento igualitário entre as aplicações concorrentes, o poder de gerenciamento de tráfego ser administrável pelo usuário, a necessidade de uma ponderação entre eficiência e proporcionalidade das discriminações e a adoção da discriminação sempre com o caráter excepcional, ou seja, as práticas devem ser agnósticas, sempre quando possível⁷⁷.

Pois bem, retornando à Regulação nº 2015/2120, em seu artigo 3 são introduzidas algumas normas voltadas à proteção da neutralidade de rede, como a exigência de tratamento igualitário ao tráfego de dados, a necessidade do gerenciamento de tráfego respeitar critérios objetivos e técnicos, sendo vedada a influência de fatores comerciais, e a determinação de que o bloqueio de dados só é permitido em situações excepcionais.

Ainda, em agosto de 2016, o BEREC publicou suas “Diretrizes para a implementação das regras de neutralidade de rede europeias pelas agências reguladoras nacionais”⁷⁸. Neste documento, são traçadas considerações importantes sobre a prática do zero-rating no continente, em especial nos parágrafos 34 a 48. No parágrafo 41, é afirmado que uma oferta que bloqueie ou diminua a velocidade de todos os aplicativos quando a franquia de dados é atingida, exceto a do aplicativo com zero-rating, infringiria o disposto na Regulação nº 2015/2120, Artigo 3 (3).

De outra banda, as diretrizes do BEREC aplicam uma interpretação mais extensiva para a prática como um todo. Aduz que, para verificar quando a liberdade de exercício de direitos do usuário está sendo limitada ou não, mediante a prática do zero-rating, devem ser considerados alguns aspectos, tais como a posição de mercado do provedor e do aplicativo, os efeitos causados ao consumidor (de

⁷⁷ BEREC. *Summary of BEREC positions on net neutrality*. Dezembro, 2012. Disponível em: <https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/1128-summary-of-berec-positions-on-net-neutrality>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

⁷⁸ BEREC. *BEREC Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules*. Agosto, 2016. Disponível em: <https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-b_0.pdf>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

restrição de diversidade de conteúdo, de incentivo ao uso de determinada aplicação, de redução material do poder de escolha), bem como a extensão e escala da promoção (quantidade de aplicativos oferecidos e pessoas atingidas).

Justamente por se tratar de diretrizes para as agências reguladoras, a não proibição de forma taxativa da prática de zero-rating pelo BEREC originou uma mudança no comportamento de algumas agências, bem como decisões conflitantes entre os estados-membros.

Na Holanda, onde as regras estavam sendo aplicadas de forma mais restrita, em outubro de 2016 a ACM notificou a operadora T-Mobile para que encerrasse suas ofertas de zero-rating de serviços de streaming de músicas, muito embora a oferta abarcasse todos os aplicativos deste tipo, e não algum específico. Entre os fundamentos, o de que a lei holandesa era clara sobre a proibição do zero-rating, por sua propensão a prejudicar a competição entre serviços online⁷⁹.

A T-Mobile, então, judicializou o caso. A Corte de Roterdã decidiu, em abril de 2017, em favor da operadora, ao afirmar que a lei holandesa havia sido suplantada pelo regulamento da União Europeia. Desta forma, o serviço deveria continuar a ser oferecido até que a agência reconduzisse uma análise do tema sob o prisma da regulação, e não da lei nacional⁸⁰. Analisando os sites das principais operadoras da Holanda, não foram verificadas ofertas com zero-rating, até porque já é comum a oferta de planos móveis com franquias ilimitadas de consumo no país, o que, como já foi referido, esvazia seu instituto⁸¹.

Em dezembro de 2016, a *Nemzeti Média-és Hírközlési Hatóság* (NMHH), agência reguladora da Hungria, anunciou a conclusão de sua investigação sobre a prática de zero-rating alçada ao mercado pela operadora Magyar Telekom chamada “*Unlimited TV & Film*”, que não computava na franquia de dados o consumo nos aplicativos TV GO e HBO GO. Conforme a agência, e embasada na Regulação nº 2015/2120, a oferta infringia os termos da legislação europeia, ao realizar

⁷⁹ ACM. *ACM forces T-Mobile to stop its 'Data-free Music' service*. Dezembro, 2016. Disponível em: <<https://www.acm.nl/en/publications/publication/16810/ACM-forces-T-Mobile-to-stop-its-Data-free-Music-service>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

⁸⁰ COURT OF ROTTERDAM. *ROT 17/468, ROT 17/1160 e ROT 17/1932*. Abril, 2017. Disponível em: <<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBROT:2017:2940>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

⁸¹ Oferta “Unlimited”, da operadora T-Mobile, dispondo de franquia ilimitada dentro da Holanda. Disponível em: <<https://www.t-mobile.nl/mobiel-abonnement/sim-only>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

discriminação contra outros serviços de vídeo, que só estavam disponíveis mediante desconto da franquia contratada. Alegou também que as previsões de neutralidade de rede garantem aos assinantes o acesso às informações e conteúdos de sua escolha sem discriminação e restrição que por ventura possa haver por parte de provedores, sem qualquer base legal⁸².

Em seu último relatório anual sobre a neutralidade de rede enviado ao BEREC, que compreende o período entre 30/04/2017 a 01/05/2018, a NMHH afirma que não houve alterações legislativas comparadas ao período anterior. Relata o monitoramento e ações no sentido de proibir ofertas de zero-rating englobando três diferentes aspectos: serviços de vídeo ilimitados, serviços de redes sociais ilimitadas, e serviços de música ilimitados. Conforme o relatório, a Corte Nacional aprovou o posicionamento da NMHH quanto aos serviços de vídeo, enquanto estão pendentes as decisões sobre os dois outros aspectos. Em consulta ao *site* da Magyar Telekom, é possível verificar ofertas contendo zero-rating.

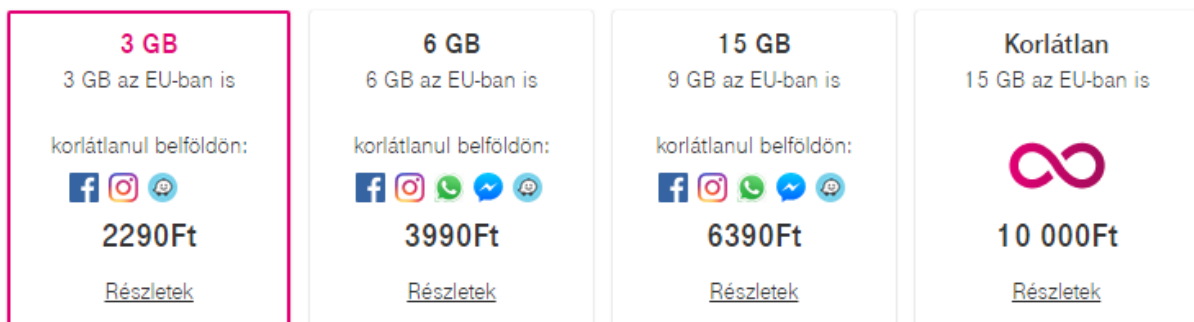


Figura 7 - Planos de internet móvel no *site* da Magyar Telekom.

Fonte: *site* da operadora Magyar Telekom⁸³.

A Suécia percorreu um caminho semelhante. Em janeiro de 2017, a autoridade reguladora do país, *Post- och telestyrelsen* (PTS), notificou a operadora Telia para que encerrasse suas ofertas que permitiam que o usuário continuasse utilizando aplicativos selecionados após esgotar sua franquia – e ter todos os outros

⁸² NMHH. *NMHH decision on non-discriminatory Internet*. Dezembro, 2016. Disponível em: <http://english.nmhh.hu/article/172521/NMHH_decision_on_nondiscriminatory_Internet>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

⁸³ Disponível em: <<https://www.telekom.hu/shop/mobil/havi-dijas-mobil-dijcsomagok?sku=jsku1754593877>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

bloqueados⁸⁴. A questão, que percorreu alguns degraus do judiciário sueco, foi resolvida em decisão da Corte Administrativa Sueca, que decidiu pela possibilidade do gerenciamento discricionário de tráfego por meio de medidas razoáveis e abertas, baseadas principalmente em diferentes demandas dos usuários e na qualidade de categorias específicas. Assim, em razão da Regulação nº 2015/2120 requerer tratamento igualitário do tráfego, e por nada ter sido levado aos autos por parte da Telia para justificar a discriminação praticada, a determinação de encerrar os serviços de zero-rating foi mantida⁸⁵.

Não muito tempo depois, a Telia ofereceu outra promoção, intitulada “*Free Surf Social*”, que, da mesma forma, oferecia a utilização de determinadas redes sociais sem dedução na franquia contratada. Desta vez, após realizada a investigação por parte da PTS, a conclusão, exarada em junho de 2019, foi de que a prática estava de acordo com o regramento vigente, ao não caracterizar limitação aos direitos do usuário final⁸⁶. A principal diferença apontada em relação ao outro caso foi que, nesta promoção, todas as aplicações são tratadas de forma igual quando a franquia é esgotada, ou seja, caso o usuário esgote a franquia, sua velocidade para todos os aplicativos é drasticamente reduzida, mas ele continua possuindo acesso a qualquer site da internet.

A posição mais comum entre os estados-membros, conforme exposto nos relatórios anuais enviados ao BEREC, é a de considerar os resultados do zero-rating não significantes a ponto de ensejar uma repressão mais dura.

Neste sentido é o relatório do *Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie* (BIPT), agência belga, que ao monitorar promoções da operadora Proximus entre maio de 2017 e abril de 2018, concluiu não haver impacto suficiente nas ações de zero-rating a ponto de restringir o poder de escolha do usuário. O estudo foi baseado nas porcentagens de dados não utilizados em franquias, na quantidade de vezes que as franquias foram consumidas em sua totalidade e na

⁸⁴ PTS. *Net Neutrality Report 2017/2018*. Junho, 2018. Disponível em: <<https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2018/internet/final-pts-net-neutrality-report-2017-2018.pdf>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

⁸⁵ NYGREN, Thomas. SACKEMARK, Alexandra. *Net neutrality; recent judicial developments*. Novembro, 2018. Disponível em: <<https://www.hamilton.se/en/2018/11/net-neutrality-recent-judicial-developments/>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

⁸⁶ PTS. *Tillsyn avseende viss affärsmetod enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120*. Junho, 2019. Disponível em: <https://pts.se/globalassets/startpage/dokument/legala-dokument/beslut/2019/telefoni--internet/avskrivning-tillsyn-avseende-viss-affarsmetod_17-5685.pdf>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

proporção do tráfego de aplicações com zero-rating em relação ao total do tráfego móvel da operadora⁸⁷.

Também neste sentido é o relatório da Ofcom, como já adiantado no final do capítulo 3 desta monografia. No documento, o órgão relata análises de casos em que julgou não ser necessária a abertura de investigações formais, como o caso da oferta da Virgin Mobile que incluía o uso com zero-rating dos aplicativos WhatsApp e Facebook Messenger. Para isso, o Ofcom considerou a pequena fatia de mercado da operadora, o pequeno consumo de dados dos aplicativos e a informação de que a operadora buscava adicionar novos aplicativos de mensagens à plataforma. Assim, concluiu que era improvável que a oferta afetasse significativamente os direitos dos usuários⁸⁸.

Por outro lado, em casos mais peculiares, conduziu investigação contra as operadoras Vodafone e O2 por estarem restringindo a banda do tráfego de vídeos: a primeira limitando a uma taxa de 900kb/s, e a segunda a 1mb/s (taxas que equivalem aproximadamente a um *stream* em qualidade 720p). O Ofcom questionou as operadoras por não considerar as restrições razoáveis, devido à falta de critérios objetivos de QoS para realizar estas compressões. Em ambos os casos, as operadoras afirmaram ter extinguido as limitações, o que satisfez o Ofcom, que não tomou outras providências.

4.3 O PENDENTE CASO ESTADUNIDENSE

Maior potência mundial, os Estados Unidos ainda relutam em proporcionar segurança jurídica sobre os temas da neutralidade de rede e do zero-rating. A primeira regulação a entrar na seara da neutralidade de rede no país, oriunda da *Federal Communications Commission* (FCC), foram alterações na chamada “Open Internet Order”, realizadas em dezembro de 2010, calcadas em três pilares: na transparência, ao estabelecer que os provedores devem deixar claras suas práticas de gerenciamento de tráfego, na proibição de bloqueios de qualquer natureza,

⁸⁷ BIPT. *Annual report regarding net neutrality monitoring in Belgium*. Maio, 2018. Disponível em: <https://www.bipt.be/public/files/en/22531/Net_Neutrality_Annual_Report_2017-2018.pdf>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

⁸⁸ OFCOM, op. cit.

incluindo aplicações, serviços, websites e outros, e na proibição da discriminação irrazoável no tráfego de rede⁸⁹.

No mês seguinte, a operadora Verizon alegou judicialmente que a FCC não possuía competência para estabelecer este tipo de regramento. Foi necessária uma nova atualização, em 2015, sob o governo e apoio do então presidente Barack Obama, para caracterizar os serviços de internet (tanto fixa quanto móvel) como utilidade pública, o que os fez adentrarem na alçada da FCC. Ela então editou um novo regramento, que ficou conhecido como Open Internet Order 2015⁹⁰.

Neste ínterim, enquanto restava suspensa a eficácia das normas pró-neutralidade, cabe trazer à baila um litígio relevante que desenvolveu-se no ano de 2013: o *Comcast v. Netflix*. Nele, a operadora Comcast diminuiu a velocidade média de acesso dos usuários aos serviços de *streaming* da Netflix. Segundo o serviço de *streaming*, a diminuição era intencional, a fim de favorecer seu próprio serviço (a Comcast é proprietária do canal NBC), enquanto a operadora alegava que a Netflix estava sobrecarregando a rede com tráfego intenso de dados. O caso só foi resolvido por meio de um acordo, no qual a Netflix concordou em remunerar a Comcast para proporcionar uma maior velocidade a seus clientes⁹¹.

O Open Internet Order 2015, que passou por etapas de consultas públicas (recebendo alto apoio popular), manteve basicamente os mesmos preceitos do regramento de 2010, ao passo que também estabeleceu três pilares principais: proibição de bloqueios (§ 8.5), proibição de estrangulamentos (§ 8.7) e proibição de priorização paga (§ 8.9) – assim definida como o gerenciamento da rede para favorecer um tráfego em razão de outro, seja por recompensa econômica ou por simples benefício de afiliado. De modo geral, é determinada uma análise casuística de situações específicas envolvendo práticas como o zero-rating, demonstrando

⁸⁹ SCHULEMAN, Daniel. *The FCC restoring Internet Freedom Order and zero-rating or: how we learned to stop worrying and love the market*. The University of Illinois' Journal of Law, Technology & Policy. Vol. 2018, n. 1, março-junho, 2018.

⁹⁰ FCC. *Protecting and Promoting the Open Internet*. Março, 2015. Disponível em: <<https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-15-24A1.pdf>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

⁹¹ CINTRA, Maria Eduarda. *Neutralidade de Rede: o caso Comcast v. Netflix e o Marco Civil da Internet*. Journal of Law and Regulation, v. 1, n. 2, outubro de 2015.

cautela com medidas anticompetitivas, mas sem, contudo, determinar quaisquer tipos de proibições *ex ante*⁹².

Próximo ao encerramento do mandato do presidente Barack Obama e, conseqüentemente, do então presidente da FCC Tom Wheeler – já que se trata de um cargo de indicação política –, a entidade anunciou que investigações apontavam que ofertas com zero-rating em serviços de vídeo das operadoras AT&T e Verizon poderiam estar violando a neutralidade de rede. A investigação, em curso, estaria utilizando dados de um estudo englobando práticas de zero-rating e conteúdo patrocinado no mercado móvel conduzido no ano de 2016⁹³.

Uma semana após, com o presidente republicano Donald Trump assumindo o governo, as diretrizes da neutralidade de rede nos Estados Unidos tomaram um novo rumo. Uma das primeiras medidas do novo presidente da FCC, Ajit Pai, foi a de encerrar as investigações em curso sobre o zero-rating. Entre suas motivações, a popularidade da prática entre os consumidores, principalmente os de baixa renda, e a tendência das práticas de aprimorar a competição entre as operadoras⁹⁴.

Desde então, os Estados Unidos enfrentam uma turbulência em se tratando de neutralidade de rede, incluindo:

- a) a anulação, por parte da FCC, da Open Internet Order 2015, em dezembro de 2017, por meio da “Restoring Internet Freedom Order”, levada a efeito em junho de 2018⁹⁵;
- b) a votação pela sua reinstauração no Senado estadunidense, em maio de 2018;
- c) a aprovação do “Save the Internet Act of 2019” no Congresso, em abril de 2019, buscando reestabelecer normas concernentes à neutralidade de rede⁹⁶.

⁹² LEITE, Douglas. *Acordos de zero rating e neutralidade de rede*. JOTA. Setembro, 2017. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/acordos-de-zero-rating-e-neutralidade-de-rede-24092017>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

⁹³ SCHULEMAN, Daniel, op. cit.

⁹⁴ GOOVAERTS, Diana. *FCC Closes Investigation into Zero-Rated Programs as Pai Pulls Back “Midnight Regulations”*. Electronic Component News. Fevereiro, 2017. Disponível em: <<https://www.ecnmag.com/news/2017/02/fcc-closes-investigation-zero-rated-programs-pai-pulls-back-midnight-regulations>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

⁹⁵ FCC. *FCC’s Restoring Internet Freedom Order*. Junho, 2018. Disponível em: <<https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-17-166A1.pdf>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

⁹⁶ UNITED STATES CONGRESS. *Save the Internet Act of 2019*. Disponível em: <<https://www.congress.gov/116/bills/hr1644/BILLS-116hr1644pcs.pdf>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

Como aponta Leite⁹⁷, a questão tomou um viés partidário no país, sendo seguro dizer que durante o mandato republicano, práticas de zero-rating tenderão a ser toleradas. Não obstante, é factível uma nova alteração de rumo com uma eventual tomada do controle por democratas nas próximas eleições.

Independente dos contornos e reviravoltas políticas que o assunto vem tendo no país, o fato é que existem atualmente no mercado ofertas como a da operadora AT&T de conteúdo patrocinado sendo anunciadas abertamente⁹⁸. Conforme o *site* da companhia, trata-se de um produto que permite o patrocínio de dados utilizados por parte dos clientes da operadora. Desta forma, os clientes podem navegar, reproduzir ou simplesmente utilizar aplicações dos patrocinadores sem consumir suas franquias mensais.

O exemplo dado pela operadora é o de um usuário que acessa o aplicativo de seu plano de saúde. Nele, há uma propaganda em forma de vídeo do patrocinador. Haverá um aviso de que aquele vídeo é patrocinado e que, desta forma, caso o cliente opte por clicar e assistir a propaganda, não haverá impacto na sua franquia mensal. No fim do mês, o contratante recebe da AT&T um relatório completo de visualizações e alcance da propaganda.

4.4 ÍNDIA E PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO: O CASO INTERNET.ORG

Enquanto a neutralidade de rede vem sendo paulatinamente positivada nos países desenvolvidos, muitas vezes em razão de preocupações sobre abuso de poderes de certos provedores e potenciais bloqueios ou estrangulamentos de conteúdos, muitos países em desenvolvimento, com níveis significativamente menores de penetração de internet por parte dos usuários, não compartilham da mesma preocupação⁹⁹. Neste capítulo, é abordado o caso da Índia e, de forma geral, os países em desenvolvimento alcançados pela iniciativa Internet.org, do Facebook, bem como o ponto em que os dois temas se entrelaçam.

⁹⁷ LEITE, Douglas, op. cit.

⁹⁸ Disponível em: <<https://developer.att.com/sponsored-data>>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

⁹⁹ ROBB, Genna; HAWTHORNE, Ryan. *Net neutrality and market power: the case of South Africa*. 29th European Regional Conference of the International Telecommunications Society (ITS). Agosto, 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10419/184964>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

A Internet.org, iniciativa anunciada em fevereiro de 2014 por Mark Zuckerberg (fundador do Facebook), em poucas palavras, se propôs a fornecer serviços básicos de internet gratuitamente para o mundo todo com a utilização do zero-rating. Mais precisamente, Zuckerberg planejava levar acesso à internet a milhões de pessoas que não o possuíam, tanto por residirem em áreas sem cobertura de sinal, quanto por não terem recursos para contratar pacotes de internet. Da forma como foi idealizada, a iniciativa realizaria principalmente parcerias com as operadoras, que ofereceriam acesso subsidiado a um pacote limitado de *sítes* selecionados previamente, incluindo *sítes* governamentais, educacionais e, claro, o próprio Facebook. O primeiro país a receber o programa foi a Zâmbia, em julho do mesmo ano¹⁰⁰.

Entretanto, o maior alvo pretendido pelo Facebook era a Índia. O programa, envolvido em uma aura de filantropia, com discursos pró-inclusão e disseminação de conhecimento, buscava angariar mais usuários para a rede social, que estava alcançando uma estagnação em sua expansão pelo mundo. Enquanto nas Américas e na Europa quase 80% das pessoas já estavam conectadas, no restante do mundo o número não chegava a 50%, e a companhia precisava que essas pessoas estivessem *online* para que pudessem utilizar sua aplicação¹⁰¹.

Quando de seu lançamento na Índia, em fevereiro de 2015, a plataforma oferecia 36 sites selecionados pelo Facebook, que naturalmente era a única rede social disponível. Uma das primeiras críticas que surgiu foi a de que a iniciativa criava um *apartheid* cibernético, onde se dividia a internet em duas: a dos ricos, que podem pagar para explorar a internet em sua completude, e a dos pobres, com acesso proporcionado à base de propagandas e restrito a tecnologias defasadas, com conteúdo cultural limitado¹⁰².

Já em março de 2015, a autoridade de telecomunicações do país, *Telecom Regulatory Authority of India* (TRAI), lançou uma consulta pública sobre a neutralidade de rede. O que se seguiu foi uma grande adesão de políticos,

¹⁰⁰ BHATIA, Rahul. *The inside story of Facebook's biggest setback*. The Guardian. Maio, 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/technology/2016/may/12/facebook-free-basics-india-zuckerberg>>. Acesso em: 19 de jun. de 2019.

¹⁰¹ BHATIA, Rahul, op. cit.

¹⁰² RAMOS, Pedro Henrique Soares. *Towards a developmental framework for net neutrality: the rise of sponsored data plans in developing countries*. 2014 TPRC Conference Paper. Março, 2014. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2418307>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

celebridades, ONGs, bem como da população em geral à causa, apoiando uma legislação rigorosa que não permitisse práticas como o zero-rating. Do outro lado, um forte lobby das operadoras de telefonia e do próprio Facebook em favor de uma legislação suscetível a exceções.

A decisão foi publicada em fevereiro, por meio da Notificação nº 2/2016¹⁰³. Trata-se de uma medida que proibiu as operadoras de oferecer ou cobrar tarifas discriminatórias por serviços baseadas no conteúdo, bem como proibiu acordos entre operadoras e provedores para conexões subsidiadas com intuito de contornar o regramento. A decisão, portanto, barrou todos os planos que incluíam práticas de zero-rating no país, incluindo a iniciativa Internet.org¹⁰⁴.

Subsequente ao banimento da Internet.org, a Índia voltou sua preocupação a outros aspectos relevantes da neutralidade de rede, como a regulação de bloqueios, estrangulamentos e a criação de *fast lanes*. Desta forma, a TRAI editou, em novembro de 2017, um manual de recomendações para a neutralidade de rede¹⁰⁵, na qual estendeu sua lógica de tratamento discriminatório de tarifas para também restringir o tratamento discriminatório de conteúdos. Desta forma, não é permitido por parte das operadoras discriminar entre diferentes tipos de conteúdo da internet, incluindo fatores como remetente ou destinatário, o protocolo implantado ou o equipamento utilizado¹⁰⁶.

Em julho de 2018, o Departamento de Telecomunicações da Índia aprovou o manual de recomendações da TRAI, alçando-o ao *status* de lei¹⁰⁷. O anúncio foi bem recebido pela parte da mídia local, que exaltou o fato de aqueles que possuem o controle dos canais de comunicação não poderão favorecer um provedor em detrimento de outro. Porém, foi atentado para o fato da necessidade de fiscalização para possíveis brechas na legislação, que permitam, por exemplo, que uma

¹⁰³ TRAI. *Prohibition of discriminatory tariffs for data services regulations, 2016*. Fevereiro, 2016. Disponível em: <http://main.trai.gov.in/sites/default/files/Regulation_Data_Service.pdf>. Acesso em: 19 de jun. de 2019.

¹⁰⁴ PARSHEERA, Smriti. *Net Neutrality in India: Sighting the Finish Line*. Economic & Political Weekly, v. 53, n. 25, junho de 2018.

¹⁰⁵ TRAI. *Recommendations on net neutrality*. Novembro, 2017. Disponível em: <http://main.trai.gov.in/sites/default/files/Recommendations_NN_2017_11_28.pdf>. Acesso em: 19 de jun. de 2019.

¹⁰⁶ PARSHEERA, Smriti, op. cit.

¹⁰⁷ DOVAL, Pankaj. *Internet to remain free and fair in India: Govt approves net neutrality*. The Times of India. Julho, 2018. Disponível em: <<https://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/internet-to-remain-free-and-fair-in-india-govt-approves-net-neutrality/articleshow/64948838.cms?from=mdr>>. Acesso em: 21 de jun. de 2019.

operadora ofereça seus conteúdos gratuitamente, sem cobrança pela utilização de dados, devendo ser oferecido o mesmo acesso gratuito a todas as operadoras e provedores.

Um dos motivos que alavancou o apoio popular a uma neutralidade de rede mais rígida na Índia foi a noção de que o princípio está estritamente relacionado com a liberdade de expressão. Como expõe Kumar¹⁰⁸, a concepção da internet como meio de comunicação mais democrático do que as mídias que a precederam é protegida sob a tutela de um mecanismo de governança legal que incorpore os princípios da neutralidade de rede. Isso se faz necessário porque uma discriminação de conteúdo concedida livremente aos donos dos canais privados de comunicação pode minar seriamente a liberdade de expressão na esfera digital. A população entendeu que o poder de controle que companhias privadas possuem sobre a infraestrutura da internet (como cabos, fibra óptica, satélites), se somado a um gerenciamento de tráfego abusivo, traria um impacto adverso não só para os usuários da internet, mas também para a democracia do país como um todo.

Tal insatisfação com a iniciativa do Facebook e com as práticas de zero-rating em geral, contudo, não é unanimidade entre os países em desenvolvimento. Conforme estudos de casos realizados por Gillwald et al.¹⁰⁹ em Gana, Quênia, Nigéria e África do Sul, o zero-rating é somente um entre as dezenas de ofertas disponíveis nestes mercados, e é geralmente utilizada por uma operadora recém-chegada para ganhar espaço, e não por operadoras dominantes. Também foi verificado que não raramente as ofertas possuíam certo grau de responsabilidade social, incluindo aplicativos de serviços públicos e de interesse público. O estudo é concluído sugerindo que, enquanto não haja um uso massivo da técnica, ela não se apresenta particularmente positiva ou negativa.

Hoje, a Internet.org continua operando em 65 países, sendo que grande parte de sua cartela de clientes consiste em países africanos, da ásia-pacífico e de arquipélagos da América Central¹¹⁰. Quando se cogitou sua chegada no Brasil,

¹⁰⁸ KUMAR, Smarika. *Zero-rating as the demon and the saviour: rethinking net neutrality and freedom of expression for the global south*. The Indian Journal of Law and Technology, v. 13, n. 2, 2017.

¹⁰⁹ GILLWALD et. al. *Much ado about nothing? Zero-rating in the african context*. Research ICT Africa. Setembro, 2016. Disponível em: <<https://researchictafrica.net/2016/10/06/much-ado-about-nothingzero-rating-in-the-african-context/>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

¹¹⁰ Disponível em: <<https://info.internet.org/en/story/where-weve-launched/>>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

ainda em 2015, o MPF apressou-se em apresentar uma nota técnica¹¹¹ na qual disparou diversas críticas ao projeto. Afirmou que não se tratava nem de Internet, nem de .org, porquanto não permitia acesso irrestrito a toda a internet e não era uma organização sem fins lucrativos, porque restava claro objetivo de introduzir o Facebook para milhares consumidores ainda fora da internet. A nota conclui expressando a inadequação do projeto com os princípios do Marco Civil da Internet, com fulcro no princípio da neutralidade de rede.

¹¹¹ MPF. *Nota técnica nº 02/2015*. Comissão de Combate aos Crimes Cibernéticos. Outubro, 2015. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/combate-crimes-cirbneticos/notas-tecnicas/nota-tecnica-no-2>>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

5 CONCLUSÃO

Nesta monografia, buscou-se remontar a evolução dos conceitos da neutralidade de rede e do zero-rating, e analisar se a efetivação no Brasil da prática do zero-rating, por meio de um estudo comparado, estava alinhada com outros países que também buscaram regular o assunto. Em um primeiro momento, foram definidos os fundamentos teóricos das tecnologias para que, em um segundo momento, fosse possível esboçar, em uma linha do tempo, as medidas levadas a efeito pelos países selecionados para a pesquisa.

No Brasil, por um curto espaço de tempo se pensou que o Marco Civil da Internet e seu decreto regulamentador seriam suficientes para proteger o mercado e seus usuários de práticas abusivas por parte de operadoras. Neste sentido, vale ressaltar que nosso mercado já vinha lidando com ofertas de zero-rating e outros tipos de violações à neutralidade de rede antes de nossa legislação entrar em vigor. Todavia, com o início de sua eficácia, tais condutas não sofreram substanciais alterações, e continuaram sendo oferecidas livremente pelas operadoras dominantes.

O que se demonstrou neste estudo é que houve uma propensão muito forte, na primeira metade da década de 2010, no sentido de se aplicar uma neutralidade de rede em um sentido bem estrito, como verificado nas primeiras decisões de países como Chile, Holanda, Eslovênia e outros. Inclusive, nesses moldes, o texto brasileiro, de 2014, parece seguir a mesma linha, o que também foi adotado pelos Estados Unidos no ano seguinte.

Porém, a partir das diretrizes publicadas pelo BEREC, em 2016, que sugeriam uma análise mais flexível das ofertas de zero-rating, foi possível visualizar um certo afrouxamento nas investigações, principalmente por parte das agências reguladoras europeias, que servem de guia e modelo para grande parte do mundo.

Neste ponto, convém salientar que, em princípio, o desejado seria realizar uma análise dos relatórios de 2019 (referentes a 2018) que as agências regulatórias europeias devem enviar anualmente ao BEREC, conforme insculpido no art. 5 (1) da

Regulação nº 2015/2120¹¹². Todavia, como pode se confirmar ao analisar a data de publicação dos relatórios dos anos imediatamente anteriores, eles costumam ser divulgados entre o fim dos meses de junho e início de julho, motivo pelo qual este trabalho utilizou-se apenas dos relatórios de 2018 (referentes a 2017).

Com base nas legislações e casos concretos analisados, fica clara a escolha das agências reguladoras, à exceção da Índia, em permitirem a prática do zero-rating exatamente como um subterfúgio à neutralidade de rede. Ela é naturalmente aceita no mercado, e os casos são observados de maneira geral pelas agências. Caso alguma oferta específica seja considerada irregular ou abusiva, a agência poderá agir e alegar, com base na respectiva legislação existente, que aquilo está em desacordo com o princípio da neutralidade de rede. A neutralidade de rede, neste sentido, atua apenas como um “coringa” das agências.

Contudo, grande parte da doutrina continua defendendo a posição de que as ofertas de zero-rating são incompatíveis com um ambiente que preze pela neutralidade de rede. Este foi o caminho trilhado pela Índia, que atualmente é o único país com uma legislação que expressamente proíbe a prática do zero-rating e isto efetivamente acontece, muito em razão da contrariedade de sua população com a iniciativa Internet.org, do Facebook.

Em virtude dos posicionamentos trazidos à baila nesta monografia, tanto em favor quanto contra ambas as tecnologias, o posicionamento inicial deste pesquisador – de que a neutralidade de rede é um princípio fundamental para a internet se manter democrática e de que o zero-rating não passa de uma forma de burlá-la – mantém-se inalterado.

Na medida em que diversos países estudados (como Holanda, Reino Unido, Eslovênia) demonstram, por meio de suas agências reguladoras, constante preocupação com empresas dominantes no mercado e possíveis práticas anticoncorrenciais, ferindo princípios relativos à internet, o mesmo não é visto no Brasil. Em verdade, não se encontrou posicionamentos da ANATEL concernentes a qualquer promoção possivelmente irregular, como as que foram superficialmente demonstradas nesta pesquisa – o oferecimento de serviços privilegiando aplicações do mesmo grupo econômico ou diferenciação de dados em razão do protocolo pela

¹¹² “National regulatory authorities shall publish reports on an annual basis regarding their monitoring and findings, and provide those reports to the Commission and to BEREC.”

empresa Claro. Registre-se que esta não é uma prática exclusiva desta operadora, sendo estas encontradas em ofertas de diversos *players* no mercado nacional.

É verdade que não foi encontrado nenhum estudo (ou evidência empírica) que apresente objetivamente os prejuízos do zero-rating para o mercado, o que também não significa que ele é salutar. A doutrina consultada, em sua totalidade, afirma que os exemplos são deveras pontuais, com nichos específicos, o que não nos permite uma conclusão definitiva em grande escala. Há de se observar de perto os desdobramentos de uma maior flexibilidade destas ofertas no mercado, conforme orientações recentes, pois possuem o potencial de afetá-lo significativamente.

Outro ponto que ficou evidente ao realizar a pesquisa é o grau de desconhecimento que existe entre os pesquisadores da realidade dos países quanto à aplicação de seus regramentos. Durante os debates no Congresso estadunidense sobre a neutralidade de rede, foi comum ver postagens dos parlamentares em *blogs* ou em suas páginas no Twitter relacionando uma suposta “ausência de neutralidade de rede” em países como Portugal, que é parte da União Europeia, com o que na verdade eram ofertas de zero-rating¹¹³. Da mesma forma, é corriqueiro encontrar pesquisas atuais citando o Chile como país que proíbe o zero-rating, baseando-se no Ofício Circular nº 40, de 2014. Entretanto, como foi demonstrado, tal circular foi direcionada à vendas casadas específicas daquele momento, e o zero-rating continua sendo praticado normalmente no país.

O que também restou de concreto ao final do estudo é a necessidade, por parte das operadoras, de manter uma escassez de dados no mercado para a manutenção de práticas de zero-rating. Como visto, em países com um mercado mais maduro, como a Holanda ou até mesmo o Japão¹¹⁴, hoje tais ofertas praticamente perderam seus propósitos, porquanto já popularizadas opções de internet móvel livre de franquias, nos moldes da internet fixa existente no Brasil. Assim, interessante averiguar se uma natural evolução dos planos no Brasil não está sob uma mordida das operadoras com o intuito de continuar com práticas discriminatórias.

¹¹³ Neste sentido, ver postagem do parlamentar Ro Khanna, em outubro de 2017, que alcançou mais de 60 mil repostagens e 50 mil curtidas. Disponível em: <<https://twitter.com/RoKhanna/status/923701871092441088/photo/1>>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

¹¹⁴ JITSUZUMI, Toshiya. *Zero-Rating and Net Neutrality in the Mobile Market: The Case of Japan*. TPRC 46 Research Paper. Março, 2018. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=3138491>>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

Algo interessante para ser observado em um futuro próximo é se o posicionamento indiano, que além de ser um país extremamente populoso é inegavelmente um polo tecnológico, influenciará outros países em desenvolvimento a tomar o mesmo caminho. Como demonstra a abordagem do Facebook, os países em desenvolvimento são atualmente os mercados mais visados e vulneráveis, sujeitos a abusos por parte de grandes conglomerados.

REFERÊNCIAS

ARGENTINA. **Ley nº 27.078, Diciembre 18 de 2014.** Ente Nacional de Comunicaciones. Disponível em: <https://www.enacom.gob.ar/ley-27-078_p2707>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

ARNAUDO, Daniel. **O Brasil e o Marco Civil da Internet: O Estado da Governança Digital Brasileira.** Instituto Igarapé - Artigo Estratégico. Rio de Janeiro, v. 25, abril de 2017.

BALESTRA, Federico; TREMOLADA, Riccardo. **The EU Debate on Net Neutrality: What About Zero-Rating?** Computer and Telecommunications Law Review, v. 21, n. 5, 2015.

BELLI, Luca. **Net neutrality, zero rating and the Minitelisation of the internet.** Journal of Cyber Policy, v. 2, n. 1, 2017.

BHATIA, Rahul. **The inside story of Facebook's biggest setback.** The Guardian. Maio, 2016. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/technology/2016/may/12/facebook-free-basics-india-zuckerberg>>. Acesso em: 19 de jun. de 2019.

BIPT. **Annual report regarding net neutrality monitoring in Belgium.** Maio, 2018. Disponível em: <https://www.bipt.be/public/files/en/22531/Net_Neutrality_Annual_Report_2017-2018.pdf>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

BRAKE, Doug. **Mobile zero-rating: the economics and innovation behind free data.** ITIF (Information Technology & Innovation Foundation). Maio, 2016. Disponível em: <<http://www2.itif.org/2016-zero-rating.pdf>>. Acesso em: 03 de jun. de 2019.

BRASIL. **Decreto nº 8.771, de 11 de maio de 2016.** Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8771.htm>. Acesso em: 31 de mai. de 2019.

_____. **Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.** Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm>. Acesso em: 30 de mai. de 2019.

BRASIL. ANATEL. **Resolução nº 632, de 7 de março de 2014.** Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2014/750-resolucao-632>>. Acesso em: 31 de mai. de 2019.

BRASIL. CADE. **Nota Técnica nº 34/2017.** Agosto, 2017. Disponível em: <http://www.omci.org.br/m/jurisprudencias/arquivos/2017/cade_08700004314201671_31082017.pdf>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

BRASIL. MPF. **Nota técnica nº 02/2015**. Comissão de Combate aos Crimes Cibernéticos. Outubro, 2015. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/combate-crimes-cirberneticos/notas-tecnicas/nota-tecnica-no-2>>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

BRODKIN, Jon, **Comcast throttling BitTorrent was no big deal, FCC says**. Ars Technica. Novembro, 2017. Disponível em: <<https://arstechnica.com/tech-policy/2017/11/comcast-throttling-bittorrent-was-no-big-deal-fcc-says/>>. Acesso em: 31 de mai. de 2019.

BUSINESS BUREAU. **Mercado de TV paga e multiplataformas 2018**. Setembro, 2018. Disponível em: <<https://bb.vision/wp-content/uploads/2018/08/Mapa-Mercado-de-TV-Paga-e-Multiplataformas-2018-PORTUGUÉS.pdf>>. Acesso em: 12 de jun. de 2019.

CHILE. **Ley nº 20.453, de 26 de agosto de 2010**. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponível em: <<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1016570>>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

CHILE. SUBTEL. **Decreto nº 368, de 15 de dezembro de 2010**. Subsecretaría de Telecomunicaciones. Disponível em: <https://www.subtel.gob.cl/images/stories/articles/subtel/asocfile/10d_0368.pdf>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

_____. **Oficio Circular nº 40**. Subsecretaría de Telecomunicaciones. Disponível em: <https://www.subtel.gob.cl/transparencia/Perfiles/Transparencia20285/Normativas/Oficios/14oc_0040.pdf>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

CINTRA, Maria Eduarda. **Neutralidade de Rede: o caso Comcast v. Netflix e o Marco Civil da Internet**. Journal of Law and Regulation, v. 1, n. 2, outubro de 2015.

DEMÉSIO, Nayume; LÔBO, Nágela. **Regulação da internet: direito comparado entre a Lei Marco Civil da Internet Brasileira e a Lei Argentina Digital**. Revista Mirante, Anápolis, v. 11, n. 6, abril de 2018.

DINIZ, Abílio. **Análise nº 100/2016**. Novembro, 2016. Disponível em: <http://www.omci.org.br/m/jurisprudencias/arquivos/2017/anatel_53500020772201669_16112016.pdf>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

DOVAL, Pankaj. **Internet to remain free and fair in India: Govt approves net neutrality**. The Times of India. Julho, 2018. Disponível em: <<https://timesofindia.indiatimes.com/business/india-business/internet-to-remain-free-and-fair-in-india-govt-approves-net-neutrality/articleshow/64948838.cms?from=mdr>>. Acesso em: 21 de jun. de 2019.

EPICENTER.WORKS. **The Net Neutrality Situation in the EU: Evaluation of the First Two Years of Enforcement**. Viena, janeiro de 2019. Disponível em: <<https://en.epicenter.works/document/1522>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

ESLOVÊNIA. **Zakon o elektronskih komunikacijah. Pravno-informacijski sistem Republike Slovenije.** Disponível em: <<http://www.pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6405>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

ESLOVÊNIA. AKOS. **AKOS finds violations of the principle of net neutrality.** Janeiro, 2015. Disponível em: <<https://www.akos-rs.si/akos-finds-violations-of-the-principle-of-net-neutrality>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. FCC. **FCC's Restoring Internet Freedom Order.** Junho, 2018. Disponível em: <<https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-17-166A1.pdf>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

_____. **Protecting and Promoting the Open Internet.** Março, 2015. Disponível em: <<https://docs.fcc.gov/public/attachments/FCC-15-24A1.pdf>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. UNITED STATES CONGRESS. **Save the Internet Act of 2019.** Disponível em: <<https://www.congress.gov/116/bills/hr1644/BILLS-116hr1644pcs.pdf>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

EUROPEAN DIGITAL RIGHTS. **Open letter to European policymakers and regulators about DPI.** Bruxelas, maio de 2019. Disponível em: <https://edri.org/wp-content/uploads/2019/05/20190515_EDRiOpenLetterDeepPacketInspection.pdf>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

_____. **Netherlands: Two telcos fined for net neutrality violations.** Fevereiro, 2015. Disponível em: <<https://edri.org/netherlands-two-telcos-fined-for-net-neutrality-violations/>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

FÁBIO, André Cabette. **Dilma regulamentou o Marco Civil antes de sair. O que muda na internet.** Nexo Jornal. Maio, 2016. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2016/05/12/Dilma-regulamentou-o-Marco-Civil-antes-de-sair.-O-que-muda-na-internet>>. Acesso em 01 de jun. de 2019.

GILLWALD et. al. **Much ado about nothing? Zero-rating in the african context.** Research ICT Africa. Setembro, 2016. Disponível em: <<https://researchictafrica.net/2016/10/06/much-ado-about-nothingzero-rating-in-the-african-context/>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

GONÇALVES, Victor Hugo Pereira. **Marco civil da internet comentado.** 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GOOVAERTS, Diana. **FCC Closes Investigation into Zero-Rated Programs as Pai Pulls Back “Midnight Regulations”.** Electronic Component News. Fevereiro, 2017. Disponível em: <<https://www.ecnmag.com/news/2017/02/fcc-closes->

investigation-zero-rated-programs-pai-pulls-back-midnight-regulations>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

GROSSMANN, Luís Osvaldo. **Anatel empurra para 2019 posição sobre franquia na banda larga**. Convergência Digital. Outubro, 2018. Disponível em: <<http://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&inford=49146&sid=4>> Acesso em: 31 de mai. de 2019.

HOLANDA. **Telecommunicatiewet**. Government of the Netherlands. Disponível em: <<https://www.government.nl/documents/policy-notes/2012/06/07/dutch-telecommunications-act>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

HOLANDA. ACM. **ACM forces T-Mobile to stop its 'Data-free Music' service**. Dezembro, 2016. Disponível em: <<https://www.acm.nl/en/publications/publication/16810/ACM-forces-T-Mobile-to-stop-its-Data-free-Music-service>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

HOLANDA. COURT OF ROTTERDAM. **ROT 17/468, ROT 17/1160 e ROT 17/1932**. Abril, 2017. Disponível em: <<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBROT:2017:2940>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

HUNGRIA. NMHH. **NMHH decision on non-discriminatory Internet**. Dezembro, 2016. Disponível em: <http://english.nmhh.hu/article/172521/NMHH_decision_on_nondiscriminatory_Internet>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

IFLA. IFLA **Statement on Net Neutrality and Zero-Rating (2016)**. Outubro, 2016. Disponível em: <<https://www.ifla.org/publications/node/10700>>. Acesso em: 11 de jun. de 2019.

ÍNDIA. TRAI. **Recommendations on net neutrality**. Novembro, 2017. Disponível em: <http://main.trai.gov.in/sites/default/files/Recommendations_NN_2017_11_28.pdf>. Acesso em: 19 de jun. de 2019.

_____. **Prohibition of discriminatory tariffs for data services regulations, 2016**. Fevereiro, 2016. Disponível em: <http://main.trai.gov.in/sites/default/files/Regulation_Data_Service.pdf>. Acesso em: 19 de jun. de 2019.

JITSUZUMI, Toshiya. **Zero-Rating and Net Neutrality in the Mobile Market: The Case of Japan**. TPRC 46 Research Paper. Março, 2018. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=3138491>>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

KRÄMER, Jan. PEITZ, Martin. **A fresh look at zero-rating**. Telecommunications Policy, v. 42, n. 7, agosto, 2018.

KUMAR, Smarika. **Zero-rating as the demon and the saviour: rethinking net neutrality and freedom of expression for the global south.** The Indian Journal of Law and Technology, v. 13, n. 2, 2017.

LA QUADRATURE DU NET. **Protecting Net Neutrality in Europe.** Novembro, 2009. Disponível em: <https://www.laquadrature.net/files/LaQuadratureduNet-DOSSIER_Protecting_Net_Neutrality_in_Europe.pdf>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

LANDIM, Wikerson. **Conheça a Lei Azeredo, o SOPA brasileiro.** Tecmundo. Janeiro, 2012. Disponível em: <<https://www.tecmundo.com.br/ciencia/18357-conheca-a-lei-azeredo-o-sopa-brasileiro.htm>>. Acesso em: 30 de mai. de 2019.

LAYTON, Roslyn; ELALUF-CALDERWOOD, Silvia. **Zero-rating: Do hard rules protect or harm consumers and competition? Evidence from Chile, Netherlands and Slovenia.** Agosto, 2015. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2587542>>. Acesso em: 03 de jun. de 2019.

LEFÈVRE, Flávia. **Zero-rating, planos de serviços limitados e o direito de acesso à Internet.** poliTICs, Rio de Janeiro, v. 21, agosto de 2015.

LEITE, Douglas. **Acordos de zero rating e neutralidade de rede.** JOTA. Setembro, 2017. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/acordos-de-zero-rating-e-neutralidade-de-rede-24092017>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

LEMLEY, Mark; LESSIG, Lawrence. **The End of End-to-End: Preserving the Architecture of the Internet in the Broadband Era.** Los Angeles: UCLA Law Review, Vol. 48, 2001.

LEMOS, Ronaldo; SOUZA, Carlos Affonso. **Marco civil da internet: construção e aplicação.** 1ª ed. Juiz de Fora: Editar, 2016.

LEMOS, Ronaldo. **Internet brasileira precisa de marco regulatório civil.** UOL Tecnologia. Maio, 2007. Disponível em: <<https://tecnologia.uol.com.br/ultnot/2007/05/22/ult4213u98.jhtm>>. Acesso em: 30 de mai. de 2019.

MARCACINI, Augusto Tavares Rosa. **Aspectos fundamentais do Marco Civil da Internet: Lei nº 12.965/2014.** 1ª ed. São Paulo: Edição do autor, 2016.

NYGREN, Thomas. SACKEMARK, Alexandra. **Net neutrality; recent judicial developments.** Novembro, 2018. Disponível em: <<https://www.hamilton.se/en/2018/11/net-neutrality-recent-judicial-developments/>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

PARSHEERA, Smriti. **Net Neutrality in India: Sighting the Finish Line.** Economic & Political Weekly, v. 53, n. 25, junho de 2018.

RAMOS, Pedro Henrique Soares. **Arquitetura da rede e regulação: a neutralidade da rede no Brasil**. Dissertação de Mestrado. Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2015. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/13673>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

_____. **Towards a developmental framework for net neutrality: the rise of sponsored data plans in developing countries**. 2014 TPRC Conference Paper. Março, 2014. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2418307>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

_____. **Zero-rating: uma introdução ao debate**. poliTICs, Rio de Janeiro, v. 21, agosto de 2015.

REINO UNIDO. **OFCOM. Ofcom's approach to assessing compliance with net neutrality rules**. Maio, 2019. Disponível em: <https://www.ofcom.org.uk/__data/assets/pdf_file/0014/148100/ofcom-approach-net-neutrality.pdf>. Acesso em: 20 de jun. de 2019.

ROBB, Genna; HAWTHORNE, Ryan. **Net neutrality and market power: the case of South Africa**. 29th European Regional Conference of the International Telecommunications Society (ITS). Agosto, 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10419/184964>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

SANTOS, Vinícius Wagner. **Neutralidade da rede e o Marco Civil da Internet no Brasil: atores, políticas e controvérsias**. Tese de Doutorado. Universidade Estadual de Campinas, 2016. Disponível em: <<http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/321453>>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

SCHULEMAN, Daniel. **The FCC restoring Internet Freedom Order and zero-rating or: how we learned to stop worrying and love the market**. The University of Illinois' Journal of Law, Technology & Policy. Vol. 2018, n. 1, março-junho, 2018.

SEGURADO, Rosemary; LIMA, Carolina; AMENI, Cauê. **Regulamentação da internet: perspectiva comparada entre Brasil, Chile, Espanha, EUA e França**. História, Ciências, Saúde – Manguinhos, Rio de Janeiro, v.22, dezembro de 2015.

SIDAK, Gregory. **The fallacy of "equal treatment" in Brazil's bill of rights for internet users**. Revista Direito FGV, v. 16, julho-dezembro, 2012.

SILVA, Victor Hugo. **Anatel não deseja mudar regras da neutralidade de rede**. Tecnoblog. Dezembro, 2018. Disponível em: <<https://tecnoblog.net/270140/anatel-nao-muda-neutralidade-rede/>>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

SUÉCIA. PTS. **Net Neutrality Report 2017/2018**. Junho, 2018. Disponível em: <<https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2018/internet/final-pts-net-neutrality-report-2017-2018.pdf>>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

_____. **Tillsyn avseende viss affärsmetod enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/2120.** Junho, 2019. Disponível em: <https://pts.se/globalassets/startpage/dokument/legala-dokument/beslut/2019/telefoni--internet/avskrivning-tillsyn-avseende-viss-affarsmetod_17-5685.pdf>. Acesso em: 18 de jun. de 2019.

UNIÃO EUROPEIA. **Directive 2009/136/EC of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009.** Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L :2009:337:0011:0036:EN:PDF>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

_____. **Regulation (EU) 2015/2120 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015.** Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2120>>. Acesso em: 16 de jun. de 2019.

UNIÃO EUROPEIA. BEREC. **Summary of BEREC positions on net neutrality.** Dezembro, 2012. Disponível em: <https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/opinions/1128-summary-of-berec-positions-on-net-neutrality>. Acesso em: 07 de jun. de 2019.

_____. **BEREC Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules.** Agosto, 2016. Disponível em: <https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/download/0/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-b_0.pdf>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

VAN SCHEWICK, Barbara. **Network neutrality and quality of service: what a non-discrimination rule should look like.** Stanford: Stanford Law Review, v. 67, n. 1, janeiro de 2015.

VARELLA, Guilherme. **Marco Civil na marca do pênalti.** Observatório da Imprensa. Setembro, 2012. Disponível em: <http://www.http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/_ed711_marco_civil_na_marca_do_penalti/>. Acesso em: 30 de mai. de 2019.

VIEIRA, Thiago Noronha. **Bloqueio após o “estouro” da franquia de dados: uma estratégia ardilosa das operadoras de telefonia.** Jusbrasil. Junho, 2017. Disponível em: <<https://thiagonvieira.jusbrasil.com.br/artigos/460994288/bloqueio-apos-o-estouro-da-franquia-de-dados-uma-estrategia-ardilosa-das-operadoras-de-telefonia>>. Acesso em: 31 de mai. de 2019.

WELINDER, Yana; SCHLOEDER, Carolynne. **Chilean regulator welcomes Wikipedia Zero.** Wikimedia. Setembro, 2014. Disponível em: <<https://blog.wikimedia.org/2014/09/22/chilean-regulator-welcomes-wikipedia-zero/>>. Acesso em: 15 de jun. de 2019.

WLODARZ, Derrick. **The case against Net Neutrality: An IT pro's perspective.** BetaNews. Dezembro, 2017. Disponível em: <<https://betanews.com/2017/12/14/the-case-against-net-neutrality-an-it-pros-perspective/>>. Acesso em: 17 de jun. de 2019.

WU, Tim. **A Proposal for Network Neutrality.** Charlottesville: University of Virginia, 2002.

YOO, Christopher. **Beyond Network Neutrality.** Harvard Journal of Law & Technology, v. 19, 2005.