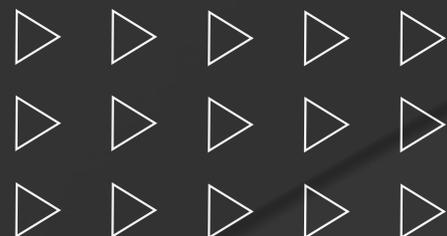


Boletim de Mercados Digitais



Agosto
2025



CGM Advogados destaca os principais avanços regulatórios e concorrenciais sobre plataformas digitais no Brasil

Escritório acompanha de perto discussões legislativas, julgamentos do STF e investigações no CADE sobre grandes players digitais

São Paulo, agosto de 2025.

O CGM Advogados tem acompanhado de forma estratégica os principais debates regulatórios e concorrenciais que envolvem as grandes plataformas digitais no Brasil. O escritório monitora de perto as discussões sobre o Projeto de Lei em elaboração pelo Ministério da Fazenda, nos desdobramentos do julgamento do STF sobre o Marco Civil da Internet, na tramitação do projeto de regulação da inteligência artificial e nas recentes decisões do CADE envolvendo empresas como Google, Amazon e Apple.



1 | Regulação das plataformas digitais: CADE pode assumir papel central

O Projeto de Lei sobre regulação de plataformas digitais, elaborado pelo Ministério da Fazenda, encontra-se em fase avançada de consolidação para envio ao Congresso Nacional. A proposta estabelece um regime regulatório “ex ante” para plataformas com “poder de controle estrutural”, com foco em promover concorrência, transparência e interoperabilidade. Os principais pontos da proposta são:

- **Critérios de designação de plataformas reguladas:** baseados em indicadores como número de usuários, posição de mercado e capacidade de influenciar o ecossistema digital;
- **Obrigações de conduta específicas:** incluindo proibição de práticas de auto preferênci, exigência de interoperabilidade e transparência em algoritmos de recomendação;

- **Mecanismos de separação funcional:** para evitar conflitos de interesse entre atividades de intermediação e de concorrência direta com usuários empresariais;
- **Faculdades de imposição de remédios estruturais e comportamentais:** com base em análises prospectivas de risco concorrencial;
- **Criação de uma unidade especializada no CADE:** com competência para monitoramento contínuo, imposição de obrigações e coordenação com outras autoridades reguladoras;
- **Previsão de cooperação institucional:** com ANPD, Anatel, Banco Central e outras, para garantir coerência regulatória em ambientes digitais convergentes.

O CADE apresentou contribuições técnicas robustas durante a consulta pública, defendendo que a autoridade antitruste é a mais capacitada para liderar a regulação dos mercados digitais no Brasil. Em sua manifestação, o órgão destacou que a atuação “ex post” tradicional é insuficiente diante das características dos mercados digitais — como externalidades de rede, economias de escopo e dinâmicas de “winner takes it all” — e propôs a criação de uma unidade especializada dentro do próprio CADE para lidar com essas questões.

1.1. Proposta brasileira de regulação é alinhada com modelos europeu e britânico

A proposta do Ministério da Fazenda dialoga com experiências internacionais, especialmente da União Europeia e do Reino Unido, e se diferencia da abordagem mais reativa adotada nos Estados Unidos. Abaixo, destacam-se os principais pontos de comparação:

1.1.1. Modelo brasileiro (proposta do Ministério da Fazenda)

- Designação de plataformas reguladas com base em critérios como número de usuários, posição de mercado e capacidade de influenciar o ecossistema digital;
- Obrigações impostas previamente às plataformas;
- Poderes regulatórios atribuídos ao CADE.

1.1.2. União Europeia (Digital Markets Act – DMA)

- Regulação ex ante com obrigações pré-definidas para plataformas designadas como “gatekeepers”.
- Critérios objetivos de designação, como faturamento, número de usuários e presença em múltiplos mercados;
- Obrigações específicas como:
 - Proibição de combinar dados de diferentes serviços sem consentimento;
 - Obrigação de permitir desinstalação de apps pré-instalados;
 - Acesso equitativo a dados gerados por usuários empresariais;
- Aplicação centralizada pela Comissão Europeia, com poderes de investigação e sanção.

1.1.3. Reino Unido (proposta da Digital Markets, Competition and Consumers Bill)

- Designação de empresas com “Strategic Market Status” (SMS) pela CMA (Competition and Markets Authority);
- Obrigações customizadas por empresa, com base em códigos de conduta específicos;
- Foco em flexibilidade regulatória, com possibilidade de adaptação conforme o comportamento da plataforma;
- Poderes de enforcement robustos, incluindo multas e imposição de mudanças estruturais.

1.1.4. Estados Unidos

- Abordagem predominantemente “ex post”, baseada em enforcement antitruste tradicional;

- Ausência de regulação setorial específica para plataformas digitais;
- Propostas legislativas fragmentadas no Congresso, com foco em práticas específicas (ex: auto preferência, interoperabilidade), mas sem regime consolidado;
- Atuação descentralizada, com múltiplas agências (FTC, DOJ) e ações judiciais estaduais e federais.



2 | Inteligência Artificial: projeto avança no Senado

O Projeto de Lei nº 2.338/2023, de autoria do Senado Federal, estabelece o marco legal para o desenvolvimento e uso ético da inteligência artificial no Brasil. A proposta está atualmente em análise por uma Comissão Especial na Câmara dos Deputados e tem como eixo central a proteção dos direitos fundamentais, a promoção da inovação e a mitigação de riscos associados à IA. Em junho de 2025, foram realizadas duas audiências públicas pela Comissão Especial da Câmara dos Deputados dedicada a esse tema; uma das audiências focou em “Conceitos de IA e modelos de regulação”, e a outra em “Proteção de Direitos Fundamentais e novas tecnologias”. A expectativa é que o relatório final seja apresentado ainda no segundo semestre de 2025, com possibilidade de votação em plenário até o final do ano.

Entre os principais pontos do projeto, destacam-se:

- **Classificação dos sistemas de IA por níveis de risco:**
 - Risco inaceitável: sistemas proibidos, como os que violam direitos fundamentais ou promovem manipulação subliminar;
 - Alto risco: sujeitos a obrigações rigorosas, como transparência, supervisão humana e avaliação de impacto;
 - Risco limitado ou mínimo: sujeitos a deveres informacionais ou isentos de regulação específica.

- **Princípios orientadores:**
 - Centralidade da pessoa humana;
 - Não discriminação algorítmica;
 - Transparência e explicabilidade;
 - Responsabilidade e prestação de contas;
- **Obrigações para desenvolvedores e operadores:**
 - Registro e documentação técnica dos sistemas;
 - Avaliação de impacto algorítmico;
 - Garantia de supervisão humana em decisões automatizadas com efeitos significativos;
- **Governança e fiscalização:**
 - Criação de uma autoridade competente para supervisionar a aplicação da lei (a ser definida em regulamentação posterior);
 - Mecanismos de auditoria e responsabilização em caso de danos;
- **Impactos setoriais:**
 - O projeto prevê audiências públicas para debater os efeitos da IA em setores como cultura, educação, saúde e segurança pública;
 - Recentemente, foi aprovada audiência com representantes do setor cultural para discutir impactos sobre direitos autorais e criação artística;
- **Inspiração internacional:**
 - O texto dialoga com o AI Act da União Europeia, mas busca adaptar os parâmetros regulatórios à realidade brasileira, com ênfase em inclusão digital e desenvolvimento sustentável.



3 | CADE intensifica atuação sobre big techs e avança em institucionalização da política antitruste para plataformas digitais

O Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) vem ampliando sua atuação em investigações e decisões envolvendo as grandes plataformas digitais. Em 2025, o órgão não apenas avançou em casos relevantes, mas também promoveu audiências públicas e anunciou medidas institucionais com o objetivo de consolidar uma política concorrencial adaptada à dinâmica da economia digital.

Entre os destaques:

- **Criação de unidade técnica especializada:** em junho de 2025, o superintendente-geral do CADE, Alexandre Barreto, confirmou a criação de uma unidade dedicada exclusivamente à análise de condutas e estruturas de mercado envolvendo plataformas digitais. A nova estrutura, já em fase de implementação, visa dar maior agilidade e profundidade às investigações em ambientes digitais, reconhecendo que “o tempo é outro” nesse tipo de mercado.
- **Audiência Pública sobre Ecossistemas Digitais de Dispositivos Móveis:** realizada em fevereiro de 2025, a audiência reuniu especialistas, representantes de empresas e acadêmicos para discutir barreiras à concorrência nos ecossistemas dominados por sistemas operacionais como iOS (Apple) e Android (Google). Foram debatidos temas como interoperabilidade, autoprferência, restrições a desenvolvedores e fechamento de mercado.
- **Google:** o CADE investiga possíveis práticas de self-preferencing no Google Shopping e favorecimento nos resultados de busca, além de condutas na cadeia de publicidade programática. O caso Jedi Blue, que envolvia suposto acordo anticompetitivo com a Meta, foi arquivado sem condenação, mas gerou votos relevantes sobre critérios de análise de acordos verticais em mercados digitais.
- **Amazon:** investigações analisam a vantagem indevida da Amazon em favor de produtos próprios (Amazon Basics), uso de dados de terceiros para obtenção de vantagem indevida e possíveis práticas de exclusão de concorrentes no marketplace. As apurações seguem em curso com foco na estrutura e lógica de funcionamento do marketplace.

- **Apple:** A Superintendência-Geral do CADE recomendou, em 30/06/2024, a condenação da Apple por conduta anticompetitiva no ecossistema digital do sistema operacional iOS. A investigação apura supostas práticas abusivas pela Apple, como a imposição do uso exclusivo de seu sistema de pagamento por desenvolvedores de aplicativos e a restrição à distribuição e comercialização de serviços digitais de terceiros. O caso será analisado pelo Tribunal do CADE. Em paralelo, seguem investigações sobre as restrições ao sideloading e à concorrência no mercado de pagamentos in-app.



4 | Marco Civil da Internet: STF forma maioria para relativizar o artigo 19

Por maioria, o Supremo Tribunal Federal alterou a interpretação do artigo 19 do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014). Esse dispositivo estabelece que provedores de aplicações de internet só podem ser responsabilizados civilmente por danos decorrentes de conteúdo gerado por terceiros se, após ordem judicial específica, não tomarem providências para tornar o conteúdo indisponível.

O placar foi de 8 votos a 3 pela relativização dessa regra, permitindo a responsabilização das plataformas, mesmo sem ordem judicial, nas seguintes situações:

- Conteúdos impulsionados ou pagos, inclusive por robôs ou redes artificiais de distribuição;
- Circulação massiva de “conteúdos gravíssimos”, como terrorismo e discurso de ódio.

Nesses casos, os provedores devem agir imediatamente para remover conteúdos ilícitos, sob pena de responderem civilmente. Entre os principais fundamentos adotados pela maioria dos Ministros estão:

- **Dever de cuidado reforçado:** as plataformas digitais, dada sua centralidade na circulação de informações, têm o dever de adotar mecanismos eficazes de moderação e resposta a denúncias, especialmente em casos envolvendo discurso de ódio, incitação à violência ou desinformação.

- **Inconstitucionalidade parcial do artigo 19:** a exigência de ordem judicial prévia é inconstitucional quando houver notificação clara e inequívoca sobre a ilicitude do conteúdo, especialmente em casos de flagrante violação de direitos fundamentais.

Além disso, provedores precisarão implementar autorregulamentação obrigatória, canais acessíveis de atendimento, e representação jurídica no Brasil.

A tese vencedora representa uma mudança substancial no regime de responsabilidade de intermediários e requer ajustes significativos nos fluxos internos de moderação de conteúdo adotados por plataformas digitais, especialmente diante de conteúdos potencialmente ofensivos ou discriminatórios.