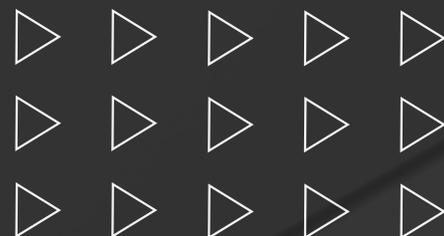


Boletim de Mercados Digitais



Outubro
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, outubro de 2025.

O CGM Advogados acompanha de forma estratégica os principais debates regulatórios e concorrenciais que envolvem as grandes plataformas digitais no Brasil. Dentre os temas sob monitoramento, destacamos as deliberações legislativas sobre o Projeto de Lei para regulação das "big techs", as recentes decisões do Conselho Administrativo de Defesa Econômica ("CADE") envolvendo empresas como Google, Amazon e Apple, a recente publicação do chamado "ECA Digital", as mudanças na Agência Nacional de Proteção de Dados ("ANPD"), a tramitação do projeto de regulação da inteligência artificial, e os desdobramentos do julgamento do Supremo Tribunal Federal ("STF") sobre o Marco Civil da Internet.



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

Em 17 de setembro, a Presidência da República encaminhou para apreciação do Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 4.675/2025 ("PL") sobre regulação de plataformas digitais, elaborado pelo Ministério da Fazenda. O PL estabelece um regime regulatório "ex ante" para plataformas com "poder de controle estrutural", com foco em promover concorrência, transparência e interoperabilidade. Os principais pontos do PL 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

preferência, 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;
- **Possibilidade 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 a Agência Nacional de Proteção de Dados (“ANPD”), Agência Nacional de Telecomunicações (“Anatel”), Banco Central e outras agências, para garantir coerência regulatória em ambientes digitais convergentes.



O PL sugere a alteração da Lei Brasileira de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529/2011), para criar a Superintendência de Mercados Digitais, com atribuições para investigar e monitorar atividades e práticas comerciais de agentes com “relevância sistêmica” em mercados digitais (as plataformas reguladas por essa nova superintendência do CADE)



O PL define tais agentes como tendo as seguintes características principais: (i) presença em um ou mais mercados de múltiplos lados, (ii) poder de mercado associado a efeitos de rede; (iii) existência de integrações verticais e atividades em mercados adjacentes, (iv) posição estratégica para o desenvolvimento de atividades empresariais de terceiros, (v) acesso a quantidade significativa de dados pessoais e comerciais relevantes, (vi) número significativo de usuários; ou (vii) a oferta de múltiplos produtos ou serviços digitais. Além disso, deverão ter faturamento bruto anual acima de R\$ 50 bilhões no mundo, ou acima de R\$ 5 bilhões no Brasil.



Caso o PL seja aprovado e sancionado, a futura Superintendência de Mercados Digitais poderá instaurar, instruir, monitorar e submeter ao Tribunal processos administrativos para designar agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais, podendo determinar obrigações a tais agentes, e os procedimentos instaurados pela Superintendência-Geral do CADE que sejam relacionados aos agentes de relevância sistêmica em mercados digitais serão remetidos a ela.



A nova Superintendência não analisará operações de fusão e aquisição ou outras formas de concentração empresarial, ainda que envolvam os agentes que estejam sob sua supervisão.

O PL também estabelece diversos tipos de obrigações especiais que poderão ser impostas pelo Tribunal do CADE aos agentes de relevância sistêmica em mercados digitais.



O PL não inclui regras sobre conteúdos distribuídos pelas plataformas digitais. Esse tema está no radar do Governo Federal, mas ainda enfrenta resistência política para avançar.

1.1. Proposta brasileira de regulação está alinhada aos modelos europeu e britânico

Como já adiantado na última edição do nosso Boletim de Mercados Digitais, 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. Para saber mais sobre esses principais pontos de comparação, acesse a última edição do nosso Boletim [aqui](#).

1.2. Tramitação do PL

O PL deverá ser analisado por comissões diversas na Câmara dos Deputados, mas não há prazo para que as comissões – ou mesmo o Plenário da Câmara dos Deputados – deliberem sobre a proposta, considerando que não houve pedido da Presidência da República de urgência constitucional do PL. A depender das deliberações, o PL poderá ser encaminhado ao Plenário da Câmara dos Deputados ou diretamente ao Senado Federal para votação.



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

O CADE vem ampliando sua atuação em investigações e decisões envolvendo as grandes plataformas digitais. Em 2025, o órgão avançou em casos relevantes 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, confirmada pelo PL e 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.
- **Google:** o CADE investiga possíveis práticas de auto preferência 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 (permitindo que apenas seu sistema seja utilizado in-app) e a restrição à distribuição e comercialização de serviços digitais de terceiros fora da App Store (restrição ao sideloading). O caso será analisado pelo Tribunal do CADE e já foi distribuído a um dos conselheiros para julgamento. Em paralelo, segue uma investigação acerca de eventual abuso de poder dominante por meio de sua política de App Tracking Transparency, a qual possui limitações a terceiros do mercado de serviços de publicidade. Essa investigação continua em fase de instrução pela Superintendência-Geral do CADE.



3 | ECA Digital e atualizações na ANPD

No último dia 17 de setembro, foram publicadas normas de grande importância para o cenário de proteção de dados e proteção digital no Brasil: o Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (Lei nº 15.211/2025), também chamado de ECA Digital e voltado a reforçar a proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais, acompanhado do Decreto nº 12.622/2025 e da Medida Provisória nº 1.317/2025, que redefinem a estrutura e ampliam as competências da ANPD. Tais mudanças não somente refletem a atenção dada à proteção de dados e de públicos vulneráveis no cenário digital brasileiro, como fortalecem o papel institucional da ANPD.

3.1. ECA Digital -- Lei nº 15.211/2025

Como já era esperado, a Presidência da República promulgou em 17 de setembro a Lei nº 15.211/2025, que dispõe sobre a proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais – também chamada de Estatuto Digital da Criança e do Adolescente (ou ECA Digital). Destacamos abaixo alguns dos tópicos mais relevantes da nova lei:

ESCOPO DO ECA DIGITAL:

a lei dispõe sobre a proteção de crianças e de adolescentes em ambientes digitais e aplica-se a qualquer produto ou serviço de tecnologia da informação direcionado a menores no Brasil ou que seja de acesso provável por eles, independentemente de sua localização, desenvolvimento, fabricação, oferta comercialização e operação.

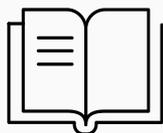


OBRIGAÇÕES:

dentre outras obrigações, destacam-se a necessidade de se observar a privacidade e segurança desde a concepção, de gerenciar riscos e classificar o conteúdo por idade, bloquear conteúdo ilegal/pornográfico ou inadequado para a idade, desenvolver configurações que evitem o uso compulsivo, e divulgar as classificações indicativas no momento do acesso. Além disso, serviços impróprios, inadequados ou proibidos para menores devem adotar medidas eficazes para impedir o acesso, incluindo verificação confiável da idade em cada acesso (vedada a autodeclaração).

NOTIFICAÇÃO E REMOÇÃO DE CONTEÚDO:

as plataformas devem fornecer canais de denúncia e, mediante notificação da vítima, representante legal, Ministério Público ou entidades de proteção dos direitos de crianças e adolescentes, remover prontamente o conteúdo que viole os direitos das crianças ou adolescentes (independentemente de ordem judicial), garantindo ao autor do conteúdo o direito de contestação da decisão. O conteúdo jornalístico está excluído de tais regras.

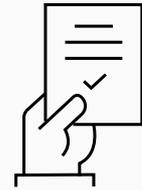


TRANSPARÊNCIA:

serviços de grande escala (com mais de 1 milhão de crianças ou adolescentes como usuários no Brasil) devem publicar relatórios semestrais com o conteúdo descrito no artigo 31 da ECA Digital (incluindo, mas não se limitando a, canais disponíveis para denúncias e sistemas/processos de apuração, quantidade de denúncias recebidas e de moderação de conteúdo ou de contas, aprimoramentos técnicos para proteção de dados das crianças e adolescentes e para aferição de consentimento parental, dentre outras informações).

SANÇÕES:

em caso de descumprimento das obrigações previstas no ECA Digital, e sem prejuízo das demais sanções cíveis, criminais ou administrativas, os infratores estarão sujeitos às penalidades de advertência; multas de até 10% do faturamento do grupo econômico no Brasil ou, ausente o faturamento, multa de R\$ 10,00 a R\$ 1.000,00 por usuário registrado (limitado a R\$ 50 milhões por infração), suspensão temporária ou definitiva das atividades.



REQUISITO DE REPRESENTAÇÃO:

os prestadores de serviços ou fornecedores de produtos localizados fora do Brasil devem manter um representante legal no Brasil com poderes para receber citações, intimações ou notificações, entre outros, em qualquer processo judicial e administrativo, bem como responder a órgãos e autoridades públicas e assumir, em nome da empresa estrangeira, responsabilidades perante órgãos da administração pública.

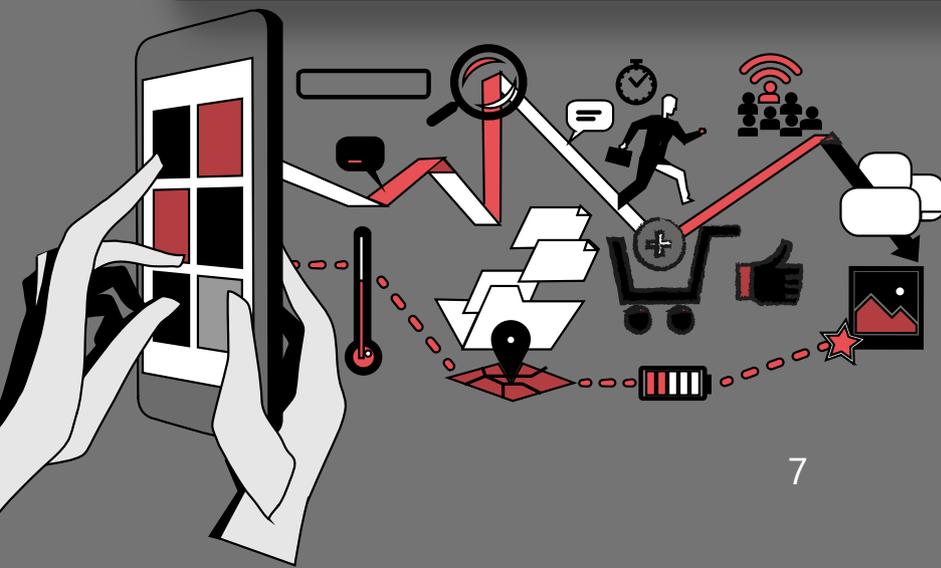
AGÊNCIA INDEPENDENTE:

o ECA Digital prevê ainda que uma autoridade administrativa autônoma poderá emitir regulamentos complementares e terá o poder de supervisionar e fazer cumprir a ECA Digital. Conforme comentários abaixo sobre o Decreto nº 12.622/2025 e a Medida Provisória nº 1.317/2025, esse papel será exercido pela recém reformada Agência Nacional de Proteção de Dados – ANPD.



ENTRADA EM VIGOR:

de acordo com o texto alterado pela Medida Provisória nº 1.319/2025, o ECA Digital entrará em vigor seis meses após sua publicação, em 17 de março de 2026.



Em relação ao Projeto de Lei original do ECA Digital aprovado pelo Congresso Nacional, foram vetados pelo Presidente da República os seguintes dispositivos:

- **Parágrafo 7º do artigo 35 do Projeto de Lei**, fundamentado em inconstitucionalidade formal, uma vez que o dispositivo atribuía à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) a competência para encaminhar ordens de bloqueio e definir a técnica mais adequada para sua implementação. Tal previsão incorreu em vício de iniciativa, por violar a Constituição ao conferir novas atribuições à Anatel.
- **Artigo 36 do Projeto de Lei**, por contrariar o interesse público, uma vez que determinava que os valores das multas aplicadas com base na nova legislação fossem destinados ao Fundo Nacional para a Criança e o Adolescente sem especificar o prazo de vigência de tal vinculação, conforme exigido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2025.
- **Artigo 41 do Projeto de Lei**, que previa a entrada em vigor da Lei decorrido um ano de sua publicação oficial, por contrariar o interesse público, considerando que o prazo era incompatível com a urgência do tema.

3.2. Medida Provisória Nº 1.317/2025

Com a edição da Medida Provisória nº 1.317/2025, a ANPD, originalmente denominada Autoridade Nacional de Proteção de Dados, passa a ser a Agência Nacional de Proteção de Dados e a ter status de agência reguladora, vinculada ao Ministério da Justiça, com autonomia funcional, técnica, decisória, administrativa e financeira.

Referida Medida Provisória também prevê a criação de novos órgãos internos na ANPD, da carreira de Regulação e Fiscalização de Proteção de Dados, além de cargos e funções para fortalecer a estrutura da ANPD.

3.3. Decreto nº 12.622/2025

Com vistas a endereçar a necessidade de uma autoridade administrativa autônoma de proteção dos direitos de crianças e de adolescentes no ambiente digital trazida pelo ECA Digital, e diante das mudanças estruturais à ANPD trazidas pela Medida Provisória nº 1.317/2025, foi editado o Decreto nº 12.622/2025, que regulamenta referida lei e designa a ANPD como a autoridade responsável por tal proteção.

O Decreto também estabelece competências para o recebimento de ordens judiciais de bloqueio pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) e pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) no âmbito da proteção de crianças e de adolescentes no ambiente digital.



4 | Inteligência Artificial ("IA"): projeto segue em análise na Câmara

Como mencionado em nosso último Boletim, 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 segue 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. Nos últimos meses, foram indicados e incluídos representantes de órgãos e empresas nas pautas de discussão dos impactos da regulação, além de apensados ao Projeto principal outros projetos de lei que também dispõem sobre o tema. Com o andamento dos temas relacionados à regulação das plataformas digitais e à proteção de crianças e adolescentes em ambiente digital, houve certa diminuição no ritmo do Projeto de Lei nº 2.338/2023, mas ainda é possível que o relatório final seja apresentado no segundo semestre de 2025, com possibilidade de votação em plenário até o final do ano.

Para entender os principais pontos do projeto, consulte a última edição do nosso [Boletim](#).



5 | Inconstitucionalidade Parcial do artigo 19 do Marco Civil da Internet

Por fim, em nosso último Boletim, destacamos que, por maioria, o Supremo Tribunal Federal alterou a interpretação do artigo 19 do Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014), julgando-o parcialmente inconstitucional. Embora o acórdão com a

Íntegra da decisão ainda não tenha sido publicado, a tese de repercussão geral sobre o tema fixada pelo STF define os parâmetros para responsabilização das plataformas.

Em linha com o apelo ao legislador incluído pelo STF na tese de repercussão geral, é esperado que o Governo Federal e o Congresso se movimentem na elaboração de um PL específico com regras sobre conteúdos distribuídos pelas plataformas digitais. Como mencionado acima, esse tema está no radar, mas ainda enfrenta resistência política para avançar.

Para mais informações sobre os parâmetros da tese de repercussão geral, acesse a última edição do nosso [Boletim](#).

Este boletim tem propósito meramente informativo e não deve ser considerado a fim de se obter aconselhamento jurídico sobre qualquer um dos temas aqui tratados. Para informações adicionais, contate os líderes do Time de Mercados Digitais. CGM Advogados. Todos os direitos reservados.