

Momentum

Journalism & Tech Task Force

Concorrência Digital no Brasil:
como o PL 4.675/2025 pode
abrir caminho para debates
sobre jornalismo e plataformas?

Ficha técnica

Autoria: Bruno Fiaschetti, Ester Borges e Violeta Corullon

Revisão: Ester Borges e Francisco Brito Cruz

Introdução

Ao final do mês de setembro, o Governo Federal encaminhou à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei 4.675/2025, que propõe nova regulação econômica e concorrencial para as *big techs*. Gestada ao longo de dois anos, a proposta – assinada pela Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda (SRE-MF) – representa mais um aspecto da participação do governo brasileiro nos debates sobre soberania digital.

Apelidado por atores do campo de “PL da Concorrência Digital Justa”, o projeto toma corpo em um momento em que a discussão regulatória envolvendo as *big techs* se intensifica no país. Buscando entender os caminhos que emergem do projeto, a Momentum – News & Tech Task Force preparou este informe que apresenta o contexto de criação do PL, sintetiza suas principais inovações, compara a movimentos de outros países e aponta os possíveis impactos para o jornalismo.

Contexto do PL 4.675/2025

Os dois anos de preparação do PL 4.675/2025 foram marcados por idas e vindas quanto ao anúncio do texto final. Os estudos da Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda tiveram início em 2023, contaram com o apoio de um grupo técnico que incluiu Casa Civil, Ministério da Justiça, Advocacia-Geral da União e outros órgãos federais, e foram aprofundados a partir de uma tomada de subsídios – consulta pública para orientar a construção de conhecimento e o desenvolvimento de propostas regulatórias – realizada no primeiro semestre de 2024. Segundo dados do Ministério, o procedimento recebeu mais de 300 contribuições de 72 participantes, oriundos de oito países além do Brasil, de perfis variados.

As contribuições embasaram o lançamento, em outubro de 2024, do relatório “Plataformas Digitais: aspectos econômicos e concorrenciais e recomendações para aprimoramentos regulatórios no Brasil”. O documento sublinha que a dinâmica econômica associada às *big techs* configura uma nova estrutura de poder de mercado, sobre a qual os instrumentos de análise concorrencial e antitruste vigentes não seriam mais eficazes. Com isso, elevou-se a expectativa de que o Executivo apresentasse um Projeto de Lei com foco na expansão dos instrumentos de regulação econômica para mercados digitais.

Precedem os estudos da Fazenda as discussões em torno do PL 2768/2022 ocorridas na Câmara dos Deputados. De autoria de João Maia (PL/RN), a proposição inclui dispositivos que preveem regulação concorrencial das plataformas. Ao longo de 2023, foram realizadas diversas audiências públicas para a discussão do texto junto a representantes das empresas e especialistas, algo que impulsionou os debates em torno do “PL da Concorrência Digital Justa”.

A proposta de regulação concorrencial das *big techs* encampada pelo PL 4.675/2025 dialoga com iniciativas de outros países que também empreenderam por este caminho. No Reino Unido, por exemplo, a Competition and Markets Authority (CMA), autoridade antitruste local, recebeu poderes para regular plataformas digitais detentoras de poder de mercado considerado estratégico. Cenário parecido ocorre na União Europeia desde 2022, onde as plataformas consideradas gatekeepers devem cumprir uma série de obrigações para a preservação da concorrência.

Nesse arranjo, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) torna-se o grande personagem do PL 4.675/2025. O órgão antitruste local, que já atua no combate a condutas anticompetitivas em diversos setores da economia nacional, passaria – caso o projeto venha a ser aprovado – a ocupar um local de destaque na modulação das condutas e efeitos dos mercados digitais, contando com uma unidade especializada para tanto: a Superintendência de Mercados Digitais (SMD), cuja atuação – como delineado com maiores detalhes na seção seguinte – combinaria mecanismos preventivos e medidas repressivas.

Criado em 1962, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) é a autarquia do Governo Federal, vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, cuja função é a proteção da livre concorrência no Brasil. Em linhas gerais, o órgão investiga e pune administrativamente condutas que prejudiquem a livre concorrência – em termos técnicos, as condutas anticompetitivas – tais como a formação de cartéis, a criação de monopólios e o abuso de posição dominante. Sua função, portanto, é assegurar o bom funcionamento dos mercados, garantindo que empresas de todos os tamanhos e estilos de negócio possam coexistir. [\[Para saber mais\]](#)

Inovações do PL

De forma resumida, o novo PL propõe alterações no principal marco legal do direito concorrencial – a Lei de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529/2011) – para regular os mercados digitais. Nesse novo arranjo, o CADE passa a ter competência expandida para monitorar e, eventualmente, interferir para garantir o bom funcionamento de tais ambientes econômicos em que atuam as grandes empresas de tecnologia.

Essa expansão ficaria à cargo da Superintendência de Mercados Digitais (SMD), uma nova divisão do órgão especializada nesses mercados. Nos termos do PL, cabe à SMD a instrução de novo tipo de processo administrativo no CADE, cujo desfecho – se assim decidido pelo tribunal do órgão – seria a designação das empresas-alvo como “agentes econômicos de relevância sistêmica”. Essa designação tem prazo de até dez anos, renovável, e alcança todo o grupo econômico ao qual o agente pertence. Uma vez assim designados, as empresas passam a estar sujeitas a obrigações gerais – como, por exemplo, a manutenção de escritório no Brasil e o registro de representantes legais perante o órgão.

A SMD também pode recomendar que tais empresas passem a cumprir obrigações específicas. Caso assim seja decidido pelo tribunal, as empresas podem ser obrigadas a, por exemplo, oferecer instrumentos de transferência de dados gratuitos e a possibilitar que os usuários tenham acesso às ferramentas de aferição de desempenho de seus produtos, serviços ou ofertas. O PL também estabelece proibições expressas a práticas anticompetitivas, como invisibilizar concorrentes ou favorecer suas próprias ofertas em detrimento das demais. Esses agentes também devem submeter relatórios periódicos de conformidade com o detalhamento do cumprimento das obrigações especiais determinadas, podendo o CADE exigir auditoria independente às expensas do próprio agente.

Segundo os critérios elencados no PL, apenas as grandes empresas seriam caracterizadas como “agentes econômicos de relevância sistêmica”. Isso porque são enquadráveis nesta categoria aquelas cujos grupos econômicos tenham registrado faturamento bruto anual global superior a 50 bilhões de reais ou faturamento bruto atual no país superior a 5 bilhões de reais. Para além do faturamento, são considerados, também, fatores como – por exemplo – o poder de mercado associado a efeitos de rede, o acesso à quantidade significativa de dados pessoais e comerciais relevantes, o número significativo de usuários e a oferta de múltiplos produtos ou serviços digitais.

A chefia da SMD ficaria à cargo do Superintendente de Mercados Digitais – autoridade indicada pelo Presidente da República, com aprovação do Senado, para mandato de dois anos, com possibilidade de uma renovação por igual período. Importante destacar que outros órgãos reguladores – como a Secretaria de Acompanhamento Econômico ¹ e entidades da administração federal com competência sobre mercados digitais ² – também poderão provocar a instauração de processos administrativos pela SMD, além de cooperar na implementação e fiscalização das obrigações especiais determinadas.

¹ Projeto de Lei nº 4.675/2025 usa o nome Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE), mas esse órgão foi extinto em 2023. Suas funções passaram para a Subsecretaria de Acompanhamento Econômico e Regulação. Compete a Subsecretaria: acompanhar o funcionamento dos mercados e analisar e propor medidas de estímulo à eficiência, à produtividade, à inovação e à competitividade, em articulação com os demais órgãos competentes, quando for o caso; e propor medidas para a melhoria regulatória e do ambiente de negócios. Opta-se, nesse texto, por manter a nomenclatura utilizada no PL 4.675/2025. Para mais informações:

<https://vcde.cade.gov.br/cadethes/en-US/page/subsecretariaDeRegulacaoEConcorrencia?clang=pt-br>

² Não especificadas no Projeto de Lei nº 4.675/2025

Experiências Internacionais: o caso da África do Sul

A proposta de regulamentação dos mercados digitais também vem sendo discutida em outros países do Sul Global. A experiência da África do Sul é especialmente relevante por dois motivos: primeiro, por compartilhar com o Brasil a condição de mercado emergente em que grandes plataformas digitais têm ampla atuação e base de usuários; segundo, por ter iniciado investigações específicas sobre os impactos dessas plataformas no setor de mídia e jornalismo.

O foco da regulação dos mercados digitais na África do Sul, ao longo dos últimos anos, está na aplicação pragmática de ferramentas tradicionais da regulação concorrencial do país, somada a mecanismos que possibilitem a especialização do controle no campo digital. A atuação da autoridade antitruste sul-africana teve um ponto de inflexão em 2023, com o Media and Digital Platforms Market Inquiry (MDPMI), que abriu uma frente de trabalho voltada especificamente à relação entre plataformas digitais e o setor de mídia.

Em síntese, o órgão de regulação concorrencial reconheceu que as práticas de mercado das *big techs* não afetam apenas a concorrência entre empresas de tecnologia, mas também têm impactos diretos sobre setores adjacentes – particularmente o jornalismo. Com isso, estabeleceu-se como objetivo central do MDPMI investigar se (e de que modo) práticas de grandes plataformas, como buscadores, redes sociais, agregadores e serviços de publicidade digital, distorcem a concorrência e prejudicam a sustentabilidade de veículos sul-africanos.

Em relatório provisório, publicado em fevereiro de 2025, a MDPMI indicou que algoritmos de recomendação, estratégias comerciais e a crescente presença de IA generativa podem reduzir a visibilidade da mídia nacional, aprofundar assimetrias de poder e contribuir para uma transferência desproporcional de valor em favor das plataformas. Para mitigar os efeitos nocivos ao ecossistema midiático foram sugeridas medidas como ajustes algorítmicos para maior pluralidade informacional, maior transparência e compartilhamento de dados, apoio a capacidades de SEO, mecanismos de opt-out para conteúdos em resumos de IA e a criação de um fundo de compensação para veículos de imprensa.

Ainda que as recomendações permaneçam provisórias – a conclusão do relatório final está prevista para o final de novembro –, o MDPMI sinaliza uma mudança de postura da autoridade concorrencial em direção à proteção da diversidade midiática e à contenção dos efeitos concentradores das plataformas consideradas de relevância sistêmica. Caso concretizadas, as medidas têm o potencial de inspirar outros países a adotarem a mesma direção, reconhecendo o papel do jornalismo de interesse público como pilar da democracia.

No caso brasileiro, a atuação do órgão antitruste sul-africano pode servir de inspiração para que – além do fortalecimento das leis de concorrência – sejam desenvolvidas intervenções institucionais de caráter preventivo e sistêmico. Esse arranjo estratégico pode se mostrar capaz de preservar a pluralidade informacional, a sustentabilidade dos veículos jornalísticos e o equilíbrio de valor em ecossistemas mediados por tecnologia.

É importante notar que o PL 4.675/2025 não prevê explicitamente esse tipo de investigação setorial sobre mídia e plataformas. O texto brasileiro está focado na regulação concorrencial geral dos mercados digitais. Porém, a experiência sul-africana demonstra que a mesma estrutura institucional – uma autoridade concorrencial fortalecida e especializada em mercados digitais – pode ser mobilizada para investigar impactos específicos sobre o jornalismo.

Cenários para o Jornalismo

O encaminhamento do “PL da Concorrência Digital Justa” à Câmara dos Deputados é mais um atestado de que o Brasil atravessa uma oportunidade para a discussão política de questões envolvendo regulações de plataformas. Somando-se a outros episódios recentes – como, por exemplo, a aprovação do “ECA Digital” –, esse cenário parece decisivo para o futuro próximo de setores atravessados pela operação das *big techs*, como é o caso do jornalismo.

É preciso reconhecer, com transparência, que o PL 4.675/2025 não trata diretamente do jornalismo. Seu foco está na regulação concorrencial dos mercados digitais de forma ampla, sem menção específica aos impactos das plataformas sobre a sustentabilidade da mídia, a distribuição de receitas publicitárias ou a visibilidade de conteúdo jornalístico.

No entanto, essa ausência não significa que o jornalismo deva se manter distante do debate. Pelo contrário: a experiência internacional mostra que autoridades concorrenciais fortalecidas e especializadas em mercados digitais – exatamente o que o PL propõe criar no Brasil com a SMD – podem ser mobilizadas para investigar e regular práticas que afetam diretamente o setor de mídia.

O caso sul-africano demonstra que é possível que autoridades antitruste olhem para além da concorrência entre plataformas e examinem também seus efeitos sobre setores adjacentes. Algoritmos de recomendação que reduzem a visibilidade de notícias, estratégias de publicidade que concentram receitas nas mãos de poucos intermediários, e o uso de conteúdo jornalístico para treinar IAs generativas sem compensação são questões que podem ser enquadradas como problemas concorrenciais.

Oportunidades e ações possíveis

Estratégias possíveis para o setor de mídia no Brasil a partir desse cenário:

01

Participar ativamente do debate legislativo

O PL ainda tramitará na Câmara dos Deputados e pode receber emendas. Associações de imprensa, veículos e jornalistas podem se articular para propor ajustes que incluem explicitamente a investigação de impactos sobre o setor de mídia entre as competências da SMD, ou que prevejam mecanismos de consulta ao setor quando forem estabelecidas obrigações específicas para agentes de relevância sistêmica.

02

Preparar o terreno institucional

A nova estrutura do CADE pode ser provocada a investigar práticas que afetam o jornalismo. O setor pode começar a documentar evidências de práticas anticompetitivas, assimetrias de poder e transferência desproporcional de valor, preparando subsídios para futuras representações junto à SMD.

03

Apropriação de uma nova gramática

O debate sobre plataformas e jornalismo frequentemente se concentra em questões de liberdade de expressão, desinformação e moderação de conteúdo. O PL 4.675/2025 abre espaço para que o setor também mobilize argumentos de direito concorrencial: abuso de posição dominante, barreiras à entrada, práticas exclusionárias e concentração de mercado. Dominar essa linguagem será fundamental para dialogar com a SMD e outros atores dessa arena.

04

Aprender com experiências internacionais

A África do Sul e outros países têm desenvolvido abordagens regulatórias que conectam concorrência digital e sustentabilidade da mídia. Acompanhar esses processos e adaptar suas lições ao contexto brasileiro pode acelerar a construção de alternativas viáveis.

O PL 4.675/2025 cria uma nova arquitetura institucional – centrada no CADE e na SMD – que pode ser mobilizada estrategicamente pelo setor como arena de disputa. A experiência sul-africana é um lembrete importante: autoridades concorrenciais podem e devem olhar para os impactos sistêmicos das plataformas sobre setores essenciais para a democracia. Cabe ao jornalismo brasileiro se mobilizar para que essa perspectiva também se consolide por aqui.

Momentum

Journalism & Tech Task Force