Momentum
Journalism & Tech task force

Autoria: Bruno Fiaschetti e Ester Borges
Revisão: Ester Borges e Paula Miraglia
Diagramação: Ana Luíza Oshiro

Regulação econômica das Big Techs: o que muda com o substitutivo do PL da Concorrência Digital Justa?

Um dos principais mercados do mundo para as *big techs*, o Brasil atravessa um momento decisivo na definição das balizas para atuação dessas empresas em território nacional com a aprovação de novas obrigações, abertura de processos de investigação e a tramitação de projetos de lei. Entre as iniciativas mais promissoras desse cenário destaca-se o Projeto de Lei nº 4.675/2025, que propõe uma nova estrutura de regulação econômica e concorrencial no país.

O projeto proposto em setembro de 2025, após um processo de elaboração que durou dois anos, pela Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda (SRE-MF), inspirado em iniciativas de países como o Reino Unido e a África do Sul, encarna um desejo de mobilização do aparato antitruste estatal para modular condutas e efeitos em mercados digitais derivados da atuação das plataformas.

Em julho de 2026, o relator do projeto – deputado Aliel Machado (PV/PR) – apresentou um substitutivo ao texto original, propondo mudanças em alguns dos seus principais dispositivos. Tendo em vista a possibilidade de o substitutivo ser votado nas próximas semanas, a **Momentum – Journalism & Tech Task Force** apresenta, neste informe, as principais propostas do relator e um panorama sobre como importantes atores da sociedade civil avaliam as mudanças no texto.

O PL 4.675/2025 e o substitutivo em perspectiva

Em linhas gerais, o PL 4.675/2025, apelidado como "PL da Concorrência Digital Justa", propõe alterações no principal marco legal do direito concorrencial brasileiro – a Lei de Defesa da Concorrência (Lei nº 12.529/2011) – para regular os mercados digitais. **No arranjo proposto pelo projeto, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), autarquia do Governo Federal cuja função é a proteção da livre concorrência no país, 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.**

O PL prevê a criação de **uma nova divisão do CADE especializada nesses mercados,** que seria responsável por um novo tipo de processo administrativo, cujo desfecho – se assim decidido pelo tribunal do órgão – seria a designação das empresas-alvo como **"agentes econômicos de relevância sistêmica"**. Essa designação ensejaria o cumprimento de obrigações como, por exemplo, a manutenção de escritório no Brasil e o oferecimento de acesso a ferramentas de aferição de desempenho de seus produtos, serviços ou ofertas. À época da proposição do PL, a **Momentum** produziu um relatório detalhando os principais pontos do projeto, que está disponível na íntegra aqui.

No substitutivo apresentado pelo parlamentar relator do projeto na Câmara dos Deputados, Aliel Machado (PV/PR), no início de julho – praticamente um ano após a propositura do Executivo – as alterações **não pretendem alterar o modelo regulatório concebido pelo Executivo**. Portanto, o paradigma que atribui centralidade ao CADE para a designação de agentes de relevância sistêmica e posterior imposição de obrigações está mantido.

O que é relevância sistêmica?

No direito concorrencial, "relevância sistêmica" é a condição atribuída a uma empresa ou a um grupo econômico para caracterizar sua importância ou posição estratégica nos mercados em que atua. Trata-se, portanto, de um instituto jurídico mobilizado para identificar agentes econômicos cuja atuação traz grandes consequências aos consumidores e às empresas concorrentes, com o potencial de causar impactos à concorrência.

As principais propostas do substitutivo dizem respeito, fundamentalmente, **aos critérios e procedimentos empregados para a designação das empresas como "de relevância sistêmica" e aos expedientes de participação democrática que podem ser mobilizados para embasar o trabalho do CADE**. A seguir, a **Momentum** apresenta um panorama com a comparação das principais propostas do substitutivo em relação ao texto original.[1]

[1] Esta comparação foi elaborada com a utilização de ferramentas de IA e contou com revisão humana.

A designação de agentes de relevância sistêmica e obrigações especiais

Dispositivo	Tema	Texto original do PL 4.6475/2025	Substitutivo
Art 5º, IV	Divisão especializada do CADE	Criação da Superintendência de Mercados Digitais	O órgão é re-denominado Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais
Art. 18-A	Competência da Superintendência	Não existe na proposta original	O substitutivo determina que a regulamentação **não poderá criar novas hipóteses de designação, novas obrigações nem novas competências sancionatórias** para além daquelas previstas na Lei
Art. 47-C, caput	Critérios de designação	A designação considera características elencadas na lei, **de forma não cumulativa**, e pode levar em conta outras características não previstas e não especificadas	Os critérios para designação previstos no texto passam a ser considerados **de forma cumulativa** e não há margem para a consideração de outros critérios
Art. 87-A	Prazo da designação	Designação válida por até **10 anos**	Redução para **até 6 anos**
Art. 47-C e 87-B	Obrigações derivadas da designação	Na configuração original, há uma aproximação entre a designação e o estabelecimento de obrigações.	O substitutivo esclarece que a designação **não implica automaticamente a imposição de obrigações especiais**, que dependerá de processo próprio
Art. 87 - C	Autorregulação voluntária	Não existe na proposta original	Cria a possibilidade de as empresas apresentarem **proposta voluntária de medidas para atingir os objetivos da lei**, antes da imposição definitiva das obrigações especiais. A proposta voluntária não implica reconhecimento de infração nem de posição dominante

* ERRATA: Na primeira versão deste brief, a tabela apontava que o prazo da designação estava disciplinado no art. 49 dos textos legais e que sua duração no substitutivo seria de 8 anos. Na verdade, trata-se do **art. 87-A** e a proposta do substitutivo é que o prazo seja de **até 6 (seis) anos**. Informamos anteriormente, também, que a competência da superintendência estaria disciplinada no art. 18-A, §7º, sendo que o correto é **art. 18-A.** As informações foram corrigidas em 06 de agosto de 2026 às 11h37.

Transparência e participação popular

Além das mudanças relacionadas à designação de agentes de relevância sistêmica, o substitutivo amplia os mecanismos de transparência e participação social previstos para a atuação do CADE nos mercados digitais. Entre as principais inovações estão:

Dispositivo	Tema	Texto original do PL 4.6475/2025	Substitutivo
Art. 87-J	Previsões para transparência e participação democrática	Não existem no texto original	O CADE deve assegurar – nos processos e procedimentos relacionados a mercados digitais – mecanismos de transparência, colaboração e participação social, tais quais consultas e audiências públicas, reuniões técnicas, tomadas de subsídios e recebimento de manifestações de interessados. Importante sublinhar que o texto prevê que aqueles que participarem desses expedientes devem declarar seus interesses econômicos, institucionais ou representativos, assim como vínculos de financiamento, inclusive quando provenientes indiretamente de agentes econômicos afetados pela matéria.
Art. 87-D, §3º	Prazo para contribuições em consultas públicas	A instauração do processo administrativo para designação é acompanhada por abertura de tomada de subsídios, que receberá contribuições por **15 dias.**	O prazo para contribuições passa a ser de **30 dias.**
Art. 87-L	Previsão de um conselho consultivo	Não existe no documento original	O CADE pode instituir Conselho Consultivo em mercados digitais composto por representantes da academia, sociedade civil, setor produtivo e do Poder Público.

Ações e reações ao substitutivo

Desde a publicização do substitutivo, no início de julho, diferentes organizações têm repercutido as propostas contidas no novo texto. No geral, atores do campo de direitos digitais no Brasil veem com bons olhos a expansão das possibilidades de participação social no processo regulatório que – caso o projeto seja aprovado – será colocado em prática pelo CADE. Por outro lado, sublinham as possíveis fricções que a nova redação pode trazer à designação das empresas-alvo do PL – as *big techs*.

A principal controvérsia em torno do substitutivo diz respeito aos novos critérios para a designação de empresas como agentes de relevância sistêmica. Ao exigir que todas as características previstas na lei sejam analisadas de forma conjunta e fundamentada, o novo texto altera um dos principais mecanismos do projeto original.[2] Em nota técnica, o Data Privacy Brasil avalia que essa mudança pode dificultar a atuação do CADE, ao aumentar o nível de comprovação exigido para a designação das empresas e ampliar o espaço para questionamentos por parte das plataformas. A organização também aponta que o substitutivo poderia estabelecer uma articulação mais clara com a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), considerando o papel central dos dados pessoais na dinâmica concorrencial dos mercados digitais. Nesse contexto, destaca a importância de uma coordenação mais estreita entre o CADE e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), que vem se tornando outro ator-chave na regulação das plataformas no Brasil.

Em artigo publicado no jornal O Globo, os especialistas Filippo Lancieri e Beatriz Kira também avaliam positivamente o substitutivo, destacando que o texto preserva três elementos considerados centrais para a efetividade da regulação: a adoção de um regime de atuação *ex ante*, a possibilidade de uma regulação assimétrica baseada nas características de cada mercado e a ampliação dos espaços institucionais para participação da sociedade civil na implementação da lei. Para os autores, essas mudanças aproximam o Brasil de experiências internacionais recentes de regulação da concorrência em mercados digitais e fortalecem a capacidade institucional do CADE para lidar com problemas concorrenciais próprios das plataformas digit

O presidente do CADE, Diogo Thompson – que em abril votou favoravelmente à abertura de uma investigação contra o Google por possível abuso de posição dominante nos mercados de busca online e de notícias materializada mediante a utilização indevida de conteúdo jornalístico – manifestou-se favoravelmente ao substitutivo. Segundo Thompson, as mudanças nos critérios de para designação aumentam a segurança jurídica do projeto sem alterar seu objetivo central, que é o de regular a atuação das plataformas nos mercados digitais.

---

[2] São elas: *(i)* a atuação em mais de um mercado de múltiplos lados; *(ii)* o poder de mercado associado a efeitos de rede, inclusive entre diferentes produtos, serviços ou mercados digitais; *(iii)* a existência de integrações verticais, atividades em mercados digitais adjacentes ou complementares, ou outros elementos que evidenciem a inserção relevante do agente em ecossistema digital; *(iv)* a posição estratégica da qual resulte dependência de terceiros para o desenvolvimento de atividades empresariais ou para o acesso a usuários, dados, infraestrutura ou funcionalidades; *(v)* o acesso, o controle ou a combinação de quantidade significativa de dados pessoais ou comerciais relevantes, inclusive entre diferentes produtos ou serviços; ou *(vi)* a atuação como controlador de acesso ou de funcionamento de ecossistema digital composto por múltiplos produtos, serviços ou ativos complementares.

Possibilidades para o jornalismo

Em um cenário em que outros projetos importantes que envolvem regulação de plataformas – como, por exemplo, os PL 2630/2020 e 2338/2023 – encontram-se estacionados no legislativo, o avanço de um texto importante sobre essa temática pode aquecer ainda mais o ambiente regulatório brasileiro.

Ainda que existam pontos a serem aperfeiçoados no substitutivo, o avanço na tramitação do texto e sua possível votação parecem trazer boas notícias aos setores afetados pela operação das plataformas e aplicações de inteligência artificial. A manutenção dos principais pilares do modelo de regulação do projeto original denota o reconhecimento de que a autoridade antitruste deve atuar para além da concorrência entre plataformas, passando examinar também seus efeitos econômicos e sociais em uma perspectiva mais ampla.

A experiência internacional oferece pistas importantes sobre esse processo. No Reino Unido, uma série de estudos conduzidos pela *Competition and Markets Authority* (CMA) levou à criação da *Digital Markets Unit* (DMU), unidade especializada em mercados digitais, e, posteriormente, à aprovação do *Digital Markets, Competition and Consumers Act*. A nova legislação conferiu à autoridade concorrencial poderes para designar plataformas com *Strategic Market Status*, estabelecer obrigações proporcionais aos riscos identificados e ampliar mecanismos de monitoramento e participação pública. Foi a partir desse amadurecimento institucional que ganharam força discussões sobre temas que extrapolam a concorrência em sentido estrito, como a sustentabilidade econômica do jornalismo e a distribuição de valor entre plataformas e produtores de notícias no país. Hoje, o governo britânico também discute mecanismos para garantir uma remuneração mais justa aos publishers pelo uso de conteúdo jornalístico por plataformas e sistemas de inteligência artificial.

O percurso observado no Reino Unido, assim como iniciativas recentes na África do Sul, sugere que o fortalecimento das instituições concorrenciais pode representar um passo importante para ampliar a capacidade do Estado de enfrentar os desafios impostos pelas plataformas digitais. Sob essa perspectiva, a principal contribuição do PL 4.675/2025 talvez não seja oferecer respostas imediatas para problemas como a sustentabilidade do jornalismo, mas consolidar um ambiente institucional capaz de produzir diagnósticos, construir evidências e criar espaços permanentes de disputa sobre os impactos econômicos das plataformas.

É preciso sublinhar, também, que o substitutivo amplia consideravelmente as possibilidades de participação democrática nos processos e procedimentos do CADE. A experiência recente no caso que culminou a abertura de uma investigação contra o Google atesta que a participação ativa de organizações e associações do jornalismo é um instrumento valioso para que o setor tenha suas demandas atendidas.

Nesse contexto, a ampliação dos mecanismos de transparência e participação social prevista no substitutivo também merece destaque. Ao prever consultas públicas, tomadas de subsídios, audiências e outras formas de participação institucionalizada, o texto amplia as oportunidades para que organizações da sociedade civil, pesquisadores e setores diretamente afetados pelas plataformas, entre eles, o do jornalismo, contribuam para a implementação da política concorrencial. Caso o novo texto seja aprovado é possível vislumbrar, portanto, que o setor pode vir a ter novas oportunidades de trabalho conjunto em torno de pautas que lhe são caras.