NOTA TÉCNICA

PROJETO DE LEI Nº 4675/2025

da inovação digital e da relevância sistêmica e obrigações especiais em mercados digitais



Julho de 2026

SLEEPING GIANTS BRASIL

Nota Técnica: Projeto de Lei nº 4675/2025 - da inovação digital e da relevância sistêmica e obrigações especiais em mercados digitais

Ficha Técnica:

Assunto	Nota Técnica: Projeto de Lei nº 4675/2025 - da inovação digital e da relevância sistêmica e obrigações especiais em mercados digitais
Organização responsável:	Sleeping Giants Brasil (SGBR)
Direção:	Humberto Ribeiro
Desenvolvimento:	Camila Nascimento Fabiana Valgas Roberta Migueis
Data de publicação:	Julho de 2026
Como citar:	Sleeping Giants Brasil. Nota Técnica: Projeto de Lei nº 4675/2025 - da inovação digital e da relevância sistêmica e obrigações especiais em mercados digitais Direção: Humberto Ribeiro. Desenvolvimento: Camila Nascimento; Fabiana Valgas; Roberta Migueis. São Paulo: Sleeping Giants Brasil, 2026.

Sleeping Giants Brasil
Avenida Guido Caloi, 1000, Bloco 5 Andar 4
Bairro Jardim Sao Luis
05.802-140 - São Paulo, SP
www.sleepinggiantsbrasil.com

SUMÁRIO

1. Introdução

2. Dos critérios não cumulativos na designação dos agentes de relevância sistêmica

3. Do critério econômico na designação dos agentes de relevância sistêmica

4. Das obrigações especiais

4.1. Da possibilidade de cumulatividade de critérios e do rol taxativo

5. Dos processos administrativos

5.1. Da tramitação concomitante

6. Da participação da sociedade civil

7. Conclusão

8. Referências bibliográficas

1. INTRODUÇÃO

A crescente preocupação global com o poder econômico das grandes plataformas digitais tem impulsionado iniciativas regulatórias voltadas a disciplinar o exercício de poder de mercado desses agentes econômicos. No entanto, tais mecanismos de supervisão concorrencial devem ser desenhados pelo legislador com cautela, de modo a preservar a livre iniciativa, a segurança jurídica e a inovação tecnológica.

É nesse contexto que se insere o Projeto de Lei nº 4675/2025, voltado à alteração da Lei nº 12.529/2011 ("Lei de Defesa da Concorrência), por meio do qual se busca determinar um regime especial para "agentes econômicos de relevância sistêmica" em mercados digitais, além de instituir a Superintendência de Mercados Digitais no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade).

O objetivo do PL é claro: identificar e designar grandes players de mercados digitais enquanto categoria de agentes de relevância sistêmica e sujeitá-los a regras específicas de atuação, de modo a prevenir práticas anticoncorrenciais. A criação de uma Superintendência especializada responde à necessidade de maior capacidade técnica e institucional para o exercício desse controle.

Embora esses objetivos sejam plenamente compatíveis com os desafios da economia digital, alguns pontos do projeto original levantaram questões que, caso não fossem adequadamente esclarecidas, poderiam gerar relevantes preocupações institucionais, econômicas e concorrenciais.

Neste sentido, esta organização, junto de demais setores da sociedade civil e do setor econômico, vem participando ativamente dos debates com as autoridades públicas, discutindo a melhor forma de elaborar dispositivos normativos que compatibilizem a proteção dos negócios digitais com um ecossistema mais competitivo e aberto.

Assim, em 2 de julho de 2026, o relator da matéria na Câmara dos Deputados, Dep. Aliel Machado (PV), apresentou preliminar de substitutivo ao PL4675/25, através do qual se busca efetivar mudanças significativas a redação original.

Considerando a atualidade do substitutivo, a verificação acerca da consideração e incorporação de sugestões enviadas anteriormente e a urgência na votação do texto, este documento se propõe a destacar os seguintes temas: o processo e os critérios para designação dos agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais (art. 47-C) e as obrigações especiais a eles aplicadas (art. 47-E).

Importante pontuar que a proposta original busca implementar a Superintendência de Mercados Digitais, enquanto o texto do substitutivo denomina o órgão como Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais. Apesar da diferença terminológica, não foram feitas alterações substanciais acerca das competências desse novo integrante da estrutura do Cade.

Por fim, na qualidade de associação da sociedade civil, registramos nossas expectativas e entusiasmo quanto aos mecanismos de participação dos diferentes atores relevantes no debate em torno do projeto.

2. Art. 47-C: DOS CRITÉRIOS PARA DESIGNAÇÃO DOS AGENTES DE RELEVÂNCIA SISTÊMICA

Sugestão da OSC para redação do dispositivo

Art. 47-C. Observado o disposto no art. 47-B, o Cade designará como agente econômico de relevância sistêmica em mercados digitais o grupo econômico que atender, cumulativamente, ao disposto no § 1º e a **quatro ou mais das características previstas no § 2º.**

Justificativa

Em sua redação original o art. 47-C estabelece critérios amplos para a classificação de agentes econômicos de relevância sistêmica, incluindo elementos como acesso a dados, integração vertical e efeitos de rede, conceitos inerentes à própria dinâmica da economia digital. Entretanto, a escolha inicial de que tais critérios fossem do tipo "não cumulativos" acabou por produzir críticas de alguns setores à proposta.

Essa percepção de que a redação original do PL poderia, na prática, alcançar também agentes de menor porte trazia o risco de fragilizar o apoio social à proposta. Setores empresariais que, inicialmente, poderiam ser favoráveis à regulação concorrencial das grandes plataformas — por vislumbrarem a possibilidade de um ambiente concorrencial mais equilibrado em relação aos gatekeepers — poderiam passar a se opor ao projeto ao acreditaram que também estariam sujeitos às obrigações previstas.

No entendimento desses setores, a adoção de modelos regulatórios excessivamente amplos em mercados digitais, poderia produzir efeitos adversos relevantes. **Com essa preocupação em mente, o texto do substitutivo passou a tratar da análise conjunta e fundamentada dos critérios.**

Após a alteração, contudo, surgiram dúvidas quanto à aplicação prática da redação conferida ao dispositivo pelo substitutivo. Isso porque, para além do critério econômico — que será examinado no item 3 deste documento —, não está claro se (i) o reconhecimento da relevância sistêmica de determinado agente pressupõe o preenchimento cumulativo de todos os critérios previstos nos incisos I a VI, ou (ii) se a presença de apenas alguns deles seria suficiente para essa caracterização.

Caso a intenção do relator seja condicionar a designação de "agentes econômicos de relevância sistêmica" ao preenchimento cumulativo de todos os critérios previstos no § 2º do art. 47-C, recomenda-se a reconsideração dessa escolha. Isso porque a exigência de atendimento simultâneo a todos os requisitos estabeleceria um patamar excessivamente restritivo para o reconhecimento da relevância sistêmica, dificultando a designação de agentes econômicos que,

embora não preencham a totalidade dos critérios, apresentem características e exerçam influência suficientes para justificar seu enquadramento nessa categoria.

> Conforme Avaliação Econômica da Associação Latino Americana de Internet (ALAI), a adoção de quatro características qualitativas mostra-se suficiente para excluir do âmbito de incidência da regulação a ampla maioria dos agentes atuantes no mercado, restringindo a designação a um grupo reduzido de grandes agentes econômicos. Todavia, inexistem estudos ou evidências empíricas que permitam aferir os impactos decorrentes da adoção cumulativa dos seis critérios, especialmente quanto ao universo de agentes que efetivamente s se pretende alcançar com a medida regulatória.[1]

Nesse cenário, a exigência de preenchimento cumulativo dos seis critérios previstos no § 2º do art. 47-C poderia esvaziar a eficácia da norma, ao dificultar a designação inclusive dos grandes agentes econômicos que constituem seu principal objeto de regulação. Como reconhece a própria ALAI, entidade representativa dos interesses das plataformas digitais, a maioria dos agentes econômicos raramente preenche dois ou mais critérios simultaneamente. Assim, a adoção de um patamar intermediário de cumulatividade permitiria conciliar a necessidade de preservar os agentes de menor porte, que não exercem funções de *gatekeepers* nos mercados digitais, com a efetividade da regulação, sem impor a exigência excessivamente restritiva de atendimento à totalidade dos critérios legais. Essa solução asseguraria maior precisão ao mecanismo de designação, permitindo que a norma alcance os agentes que efetivamente apresentam relevância sistêmica.

A outra possibilidade seria considerar que a análise conjunta mencionada serviria apenas para legitimar uma atuação discricionária do Cade, acompanhada da devida fundamentação administrativa. Caso esse seja o propósito da alteração proposta, sugerimos o aprimoramento da redação do dispositivo, a fim de conferir maior clareza ao seu conteúdo.

3. Art. 47-C: DO CRITÉRIO ECONÔMICO NA DESIGNAÇÃO DOS AGENTES DE RELEVÂNCIA SISTÊMICA (art. 47-C)

Sugestão da OSC para redação do dispositivo

Propõe-se a manutenção integral da redação constante do substitutivo apresentado, preservando-se: (i) o critério econômico previsto no caput do artigo; e (ii) a obrigatoriedade de atualização dos valores estabelecida no § 3º.

[1] ALAI - Associação Latino-Americana de Internet. Avaliação Econômica e Concorrencial do PL 4675/2025: experiência internacional, critérios de designação e estimativa de custos regulatórios. Disponível em: https://alai.lat/wp-content/uploads/2026/04/ALAI-2026-Relato%CC%81rio Impacto-Econo%CC%82mico-PL-4675_2025-PT.docx.pdf. Acesso em 12 de julho de 2026

Justificativa

O critério econômico adotado cria um filtro de "porte econômico mínimo" para que determinada empresa seja considerada agente de relevância sistêmica. Essa lógica de níveis de faturamento parece se inspirar em legislações estrangeiras – como o DMA[2] – e consolida um indicador objetivo inicial que, de fato, tem impactos positivos do ponto de vista legal, incluindo a segurança jurídica advinda da previsibilidade inerente a uma métrica auditável e verificável através da disponibilização de demonstrações financeiras.

Na redação original da proposta, a grande preocupação em relação a esse ponto está associada ao risco de defasagem na aplicação do filtro econômico, visto que o texto previa um valor fixo que não era acompanhado de dispositivo que determine a existência de uma atualização periódica. Apesar de o §2º da redação original prever a possibilidade de atualização dos valores fixados pelo PL, tal atualização não era obrigatória e, portanto, ficaria à mercê da discricionariedade do Cade. Nesse sentido, o PL poderia ter sua finalidade rapidamente esvaziada devido a fatores econômicos (inflação ou crescimento de mercados).

Assim, celebramos as mudanças formuladas pelo substitutivo, eis que se cria - através do §3º do art. 47-C -mecanismo que permite a atualização dos limiares econômicos fixados, conduzida pela autoridade concorrencial. Destaca-se que sugestão semelhante é adotada no sistema antitruste norte-americano em que os limiares – *threshold* - de notificação obrigatória de operações de concentração econômica são periodicamente reajustados para manter sua equivalência econômica original[3].

Concordamos ainda com o deslocamento do critério econômico para o §1º do artigo, posição esta que faz mais sentido considerando que tal filtro, apesar de condição necessária, não é condição suficiente a caracterização da relevância sistêmica, devendo ser lida em conjunto com os demais critérios determinados no §2º do mesmo dispositivo.

4. Art. 47-E: DAS OBRIGAÇÕES ESPECIAIS (art. 47-E)

O art. 47-E autoriza a imposição de obrigações especiais de interoperabilidade, transparência, restrições comerciais e submissão prévia de operações ao CADE, independentemente da demonstração concreta de infração concorrencial ou dano efetivo ao mercado. É importante frisar que, ainda que o agente seja designado como de relevância sistêmica, a aplicação das obrigações não é automática, tampouco obrigatória, partindo de uma premissa de análise "caso a caso".

[2] No artigo 3º do DMA são estabelecidos os critérios monetários para designação como *gatekeeper*, que correspondem a um faturamento anual na União Europeia igual ou superior a € 7,5 bilhões ou valor de mercado de pelo menos € 75 bilhões no último exercício financeiro.

[3] O Hart-Scott-Rodino Act (HSR) exige que a FTC revise os limiares jurisdicionais anualmente, com base na variação do produto nacional bruto. Não é uma faculdade nem depende de decisão discricionária da FTC — é um comando legal direto.

Sugestão da OSC para a redação do dispostivo

Art. 47-E. Observado o art. 47-B, o Cade poderá determinar obrigações especiais ao agente econômico designado como de relevância sistêmica para mercados digitais, com vistas a promover e a proteger a concorrência, incluídas, de forma cumulativa ou não, as seguintes: [...]

§ 1º As obrigações especiais de que trata este artigo:

I - Serão definidas por meio de processo administrativo, nos termos do disposto no Capítulo VIII do Título VI, **complementado pelo processo específico discriminado no art. 87-B.**

Justificativa

O cerne deste artigo é o seguinte: **o rol de obrigações é exemplificativo,** gerando questionamentos tais como: se o Cade identificar a necessidade de criação/ampliação de outros critérios para aplicar as obrigações/sanções, como tais critérios serão estabelecidos? Haverá um processo específico de criação? Será incluído na agenda de iniciativas e estudos prioritários da autarquia? Haverá possibilidade de participação social?

Neste ponto identificamos o mesmo risco destacado no ponto 2 deste documento: as críticas substanciais que podem surgir diante de uma regulação excessivamente discricionária da autoridade administrativa.

Apesar dos questionamentos acima não serem imediatamente respondidos no artigo aqui em análise, realizando-se leitura total do texto preliminar do substitutivo, identificamos que o procedimento detalhado no art. 87-B demonstra ser suficiente para garantir maior previsibilidade que limite uma intervenção estatal excessiva e opaca.

Portanto, visando preservar a essência desta proposta – que busca acompanhar a flexibilidade inerente à dinâmica dos mercados digitais - **sugerimos a inclusão de parágrafo no art. 47-E que traga remissão expressa ao procedimento para estabelecimento de obrigações especiais a agente econômico de relevância sistêmica em mercados digitais, nos termos do art. 87-B do texto preliminar de substitutivo.**

Como pontos principais desse dispositivo citamos:

- O processo administrativo para criação de obrigações especiais pode ser instaurado de ofício pela SMD ou por meio de representação fundamentada de qualquer interessado – o que pressupõe a participação social ampla
- A possibilidade de revisão contínua do estoque regulatório, após dois anos da decisão do Tribunal do Cade, por meio da instauração de novo processo administrativo, quando ocorrerem mudanças significativas no mercado que indiquem alteração relevante nas condições concorrenciais que justificaram sua decisão original.

Esse processo estruturado garante um ciclo institucionalizado de debate público, impedindo decisões discricionárias isoladas da agência e cria mecanismos interessantes, uma vez que os agentes de mercado são os mais qualificados para identificar problemas práticos relativos ao *enforcement* concorrencial em mercados digitais.

5. DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

Os procedimentos propostos no PL são divididos em quatro categorias: i) processo administrativo para designar agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais; II) processo administrativo para determinar obrigações especiais a agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais; iii) processo administrativo para imposição de sanções administrativas pelo descumprimento das obrigações especiais impostas a agentes econômicos de relevância sistêmica, de ofício ou por recebimento de denúncia; e iv) processo administrativo para imposição de sanções processuais incidentais decorrentes da instrução dos procedimentos de que trata o Capítulo VIII do Título VI. A revisão de obrigações especiais previamente impostas, por sua vez, não configura uma quinta categoria autônoma: nos termos do art. 87-B, §3º, ela ocorre por meio da instauração de um novo processo da própria categoria ii), quando ocorrerem mudanças significativas no mercado.

Dentro do nosso escopo de análise, os processos administrativos que mais nos interessam dizem respeito aos de designação de agentes de relevância sistêmica e de fixação de obrigações especiais, portanto, iremos focar nas previsões do Capítulo VIII da proposta, mais especificamente do rito processual no âmbito da SMD.

Sugestão da OSC para redação do dispositivo

Art. 87-D. Na decisão que instaurar o processo administrativo para designação de agente econômico de relevância sistêmica em mercados digitais ou o processo administrativo para estabelecimento de obrigações especiais a agente econômico de relevância sistêmica em mercados digitais, será determinada a notificação do representado para que, no prazo de trinta dias, apresente suas alegações.

[...] § 6º A Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais poderá, motivadamente, conduzir em simultâneo os processos de designação e de estabelecimento de obrigações especiais, desde que demonstrada a urgência para a promoção ou proteção da concorrência." (NR)

§7º Demonstrada a urgência, o Tribunal do Cade poderá conceder, liminarmente, medida preventiva, no ambito do processo administrativo para estabelecimento de obrigações especiais, observado o procedimento estabelecido no art. 84 da Lei 12.529/2011

§8º As medidas previstas no §7º deverão ser revestidas de fundamentação que demonstre sua adequação, necessidade e proporcionalidade, ostentando natureza provisória e observando o contraditório e a ampla defesa, facultada a manifestação prévia da parte interessada, salvo quando a urgência, devidamente motivada, justificar sua apreciação em momento posterior.

Justificativa

Em primeiro lugar, ressaltamos a importância da criação de uma Superintendência de Mercados Digitais/Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais, diante do nível de especialização necessária para lidar com as estruturas inerentes ao ambiente virtual - além da própria divisão de competências dentro do

Cade, visando maximizar e facilitar sua atuação. Entretanto, um ponto específico nos chama a atenção na redação original da seção III deste capítulo, que trata do rito processual na SMD, uma vez que **o artigo 87-C, §1º, prevê que os processos de designação e de imposição de obrigações especiais poderão ser conduzidos de forma concomitante.** O objetivo aparente dessa norma é o de conferir maior celeridade na atuação da autoridade reguladora.

Tal possibilidade – de tramitação simultânea dos processos - foi mantida na redação do substitutivo, agora no art. 87-D, §6º. Entretanto, nessa redação mais atual, a condução simultânea somente poderá ocorrer, de forma motivada, desde que demonstrada a urgência para a promoção ou proteção da concorrência.

Antes de nos debruçarmos sobre essa nova previsão, precisamos ressaltar os problemas da redação original. Primeiramente que, conforme destacado anteriormente, a determinação de obrigações especiais não é automática, tampouco obrigatória. Ou seja, determinada plataforma pode ser enquadrada como de relevância sistêmica, mas a ela pode não ser aplicada nenhuma das obrigações previstas no art. 47-E. Entretanto, o inverso não é aplicável, não é possível aplicar obrigações especiais se os agentes não se enquadrarem nos critérios do art. 47-C. **Assim, a tramitação concomitante dos processos administrativos aqui citados, caso não acompanhados de salvaguardas e critérios objetivos, pode ferir a própria lógica da proposta.**

Em segundo lugar, diante do fundamentado acima, **tal previsão pode ser interpretada como potencial violação ao contraditório e à ampla defesa, levando à judicialização dos processos administrativos e, por consequência, a uma indesejada insegurança jurídica.** O problema é delineado a partir do momento em que a discussão sobre as obrigações avança antes mesmo da definição definitiva sobre a condição jurídica do agente como "sistêmico". Em outras palavras, existe um risco de antecipação excessiva dos efeitos regulatórios.

Portanto, Nossa sugestão nesse caso parte de **análise que busca compatibilizar eficiência e segurança jurídicas,** vez que enxergamos a possibilidade de **inclusão de previsão expressa que faça remissão ao art. 84 da Lei 12.529/2011, que trata da medida preventiva aplicada no âmbito do inquérito administrativo conduzido no âmbito da Superintendente-Geral do CADE.**

Ressaltamos que com o projeto de lei 4675/2025 não se busca criar uma sobreposição entre as competências da Superintendente-Geral e da Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais. Portanto, plenamente cabível a remissão e compatibilização entre os instrumentos legais já existentes – e aplicáveis dentro da estrutura autárquica - e os novos dispositivos em desenvolvimento.

Ademais, a utilização do critério de urgência para a "promoção ou proteção da concorrência" - previsto na redação do art. 87-D, §6º no substitutivo – se coaduna diretamente com o critério de "indício ou fundado receio de que o representado, direta ou indiretamente, cause ou possa causar ao mercado lesão irreparável ou de difícil reparação, ou torne ineficaz o resultado final do processo", nos termos do aludido art. 84 da lei 12.529/2011.

Ambas as previsões também se legitimam a partir do paralelo traçado com o tratamento conferido a medidas cautelares nos **termos do art. 300 e seguintes do CPC, a partir de premissas especificamente definidas, as quais devem ser demonstradas no bojo da referida decisão, a saber: (i) probabilidade do direito; (ii) perigo de dano e (iii) possibilidade de reversibilidade da medida.**

Assim, para a hipótese de imposição de obrigações especiais, o requisito da probabilidade do direito está relacionado à possibilidade do agente ser, ao final do processo, considerado como agente econômico de relevância sistêmica em mercados digitais.

O perigo de dano, a seu turno, consiste na avaliação dos eventuais efeitos nefastos que poderão ser suportados por outros players de mercado caso não haja a imposição das obrigações especiais.

Finalmente, a reversibilidade da medida a ser imposta deve ser objetivamente caracterizada, eis que, embora seja louvável a preocupação em mitigar o abuso de posições dominantes, por se tratar de decisão precária, a exigência de providência que se mostre definitiva poderia representar dano irreparável ao agente econômico e ao mercado como um todo, notadamente caso a decisão final do processo se mostre em sentido contrário à análise prévia da probabilidade do direito.

Observados tais requisitos, a atuação seria limitada, evitando a imposição prematura de obrigações permanentes, preservando as garantias do devido processo legal, ao mesmo tempo que garante a celeridade regulatória dos procedimentos, em consonância com o que já prevê a atual legislação concorrencial.

Subsidiariamente, caso seja rejeitada a inclusão dessa previsão no dispositivo, defendemos a adoção de mecanismo alternativo que permita a imposição de medidas urgentes diante da probabilidade do direito e do risco de dano, de forma mais racional e célere do que a tramitação concomitante dos processos administrativos de designação dos agentes de relevância sistêmica e de imposição de obrigações especiais. A solução deverá preservar a lógica de sucessividade entre os procedimentos, segundo a qual a designação do agente deve preceder a imposição de obrigações especiais, sem que essa exigência inviabilize a adoção tempestiva de medidas necessárias à prevenção de danos.

6. Da participação da sociedade civil

De plano, destacamos como é louvável a tentativa do PL em desengessar a atuação do Cade e **aproximar a discussão sobre direito concorrencial do restante da sociedade.** É nítido o objetivo de promover uma mudança institucional - apoiada em uma **mudança de cultura** – para que a autarquia deixe de apenas atuar como autoridade repressiva e passe a exercer funções com características mais próximas da **regulação setorial dos mercados digitais, o que está em total consonância com a criação de mecanismos permanentes de participação social.**

No final do texto da proposta original, ao se apresentarem as razões de submissão do projeto à apreciação do Presidente da República, assim se destacou:

> *"A proposta também introduz importantes mecanismos de participação social e de accountability, ao prever que a Superintendência de Mercados Digitais, ao exarar seu parecer preliminar acerca da designação de agentes ou de imposição de deveres especiais, realize audiência pública e conceda prazo para envio de contribuições por qualquer interessado, previamente ao encaminhamento do processo ao Tribunal"*

Agora com o texto da preliminar de substitutivo, foram incluídas **novas propostas de dispositivos que expressamente preveem a realização de audiências públicas para legitimar e auxiliar a atuação da SMD, entre os quais destacamos**:

- Art. 9º, inciso XIX (redação original do pl, mantida pelo texto do substitutivo): passa a prever que entre as competências do Plenário do Tribunal do Cade estará a de convocar audiência pública;
- Art. 48, §2º (redação original do pl, mantida pelo texto do substitutivo): prevê que o Cade poderá editar regulamentação complementar relativas aos procedimentos administrativos para designação de agentes de relevância sistêmica e para fixação de obrigações especiais, estabelecendo a necessidade de realização prévia de consulta e audiência públicas;
- Art. 87-E, §3º (redação do substitutivo): A Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais poderá se manifestar fundamentada e preliminarmente sobre o rito dos processos administrativos para designação de agente econômico de relevância sistêmica em mercados digitais/para estabelecimento de obrigações especiais a agente econômico de relevância sistêmica em mercados digitais. Tal manifestação será objeto de audiência pública e ficará disponível para contribuição de qualquer interessado pelo prazo de trinta dias, contado da data de sua publicação.
- Art. 87-E, §6º (redação do substitutivo): º A Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais poderão realizar audiência pública previamente à decisão acerca da remessa do processo ao Presidente do Tribunal, quando se dispensar instrução complementar, por meio de manifestação fundamentada.
- Art. 87-D, §3º (redação original do pl, alterada pelo texto do substitutivo): a redação original do PL dispõe que, no âmbito de processos administrativos para designação de agente econômico de relevância sistêmica ou para determinação de obrigações especiais, a Superintendência de Mercados Digitais poderá se manifestar preliminarmente e que tal manifestação será objeto de audiência pública. No texto do substitutivo, se prevê que a instauração do procedimento será acompanhada da abertura de tomada de subsídios, pelo prazo de trinta dias, contado da publicação do ato de instauração, para o recebimento de contribuições de quaisquer interessados.
- Art. 87-J (redação do substitutivo): O Cade assegurará mecanismos de transparência, colaboração e participação social nos processos e procedimentos relacionados a mercados digitais, inclusive por meio de consultas públicas, audiências públicas, reuniões técnicas, tomadas de subsídios e recebimento de manifestações de interessados
- Art. 87-K,§3º (redação do substitutivo): No curso do procedimento de análise de mercados digitais a Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais poderá requisitar informações e documentos, realizar consultas e audiências públicas e adotar outras medidas destinadas à coleta de subsídios, observado o sigilo legal.
- Art. 87-L: prevê que o Cade poderá instituir Conselho Consultivo da Concorrência em Mercados Digitais, de caráter consultivo e não deliberativo, destinado a subsidiar sua atuação em matérias relacionadas a concorrência em mercados digitais.

Sugestão da OSC para redação dos dispositivos

Propõe-se manter integralmente a ampliação dos mecanismos de participação da sociedade civil nos debates concorrenciais no Brasil, preservando-se o texto do substitutivo. Destacamos aqui a importância de se manter a criação de um Conselho Consultivo

Justificativa

Conforme destacado anteriormente, tendo em vista que grande parte dos problemas concorrenciais são mais facilmente observados por agentes que estão em contato direto com o mercado, uma participação social mais direta – e não pautada exclusivamente a determinado caso concreto - está em total consonância com as principais finalidades do Projeto de Lei em elaboração (identificar agentes sistêmicos, avaliar riscos estruturais, pensar em obrigações especiais, produzir regulamentação complementar, entre outras).

Outrossim, **para além das audiências públicas já previstas textualmente, enxergamos com entusiasmo a criação de um Conselho Consultivo,** formado por diversos atores afetados pelos mercados digitais, qualificando a tomada de decisões de forma mais permanente – e não exclusivamente diante de determinado caso concreto.

Tal proposta está devidamente contemplada e detalhada na redação do Substitutivo à redação original, em seção VII, intitulada "Do Conselho Consultivo de Concorrência em Mercados Digitais", artigo 87-L e art. 87-M.

Novamente destacamos que tal instituto já é abraçado pela estrutura interna de outros órgãos nacionais (como é o caso da Anatel) e de fóruns internacionais (como no âmbito da Comissão Europeia).

Assim, um Conselho Consultivo de Mercados Digitais pautado em uma atuação de assessoramento, no qual se preserva uma composição plural, incluindo representantes da sociedade civil, do setor produtivo, da academia e até de órgãos especializados/convidados, trabalhando de forma opinativa, acaba por auxiliar de forma enriquecedora e crucial na agenda regulatória do Cade.

Por fim, ao se estruturar os debates dessa forma, novos tratamentos referentes a temática do PL são revestidos de maior legitimidade, podendo o Conselho ganhar previsão na própria lei ou ter sua instituição debatida através de regulamento específico.

7. CONCLUSÃO

Por todo o exposto nesse documento, conclui-se que o Projeto de Lei nº 4675/2025 representa um importante marco na atualização da legislação pátria na seara do direito concorrencial, aproximando o Brasil do escopo internacional que engloba o tema e potencializando a atuação do Cade frente aos inúmeros desafios que agentes econômicos enfrentam no ecossistema online – intrinsicamente ligado e influente no ecossistema offline da atualidade.

Tanto a redação original da proposta quanto a da preliminar de substitutivo endereçam avanços sobre pontos extremamente relevantes envolvendo a proteção da competição e dos usuários em mercados digitais, diferenciando grandes players daqueles que buscam crescer economicamente no meio e criando normas pautadas em equidade, transparência e participação social.

Entretanto, conforme as considerações aqui elencadas, o texto do substitutivo aperfeiçoa pontos-chave e delimita de forma mais responsável a aplicação dos critérios e exigências de análise conjunta e fundamentada das características necessárias a designação dos agentes de relevância sistêmica. Ademais há também maior delimitação dos procedimentos e obrigações especiais aplicáveis a produtos, serviços e modalidades de negócios digirais.

Acreditamos que as mudanças levaram em consideração as sugestões enviadas por diferentes atores nos últimos meses, o que reforça que o projeto avança junto do devido debate público, em respeito às múltiplas vozes dos setores interessados.

Por fim, acreditamos que o texto mais atual do relatório apresentado pelo Relator, encontra-se robusto e pronto para votação no Congresso Nacional, podendo os parlamentares considerare, durante a discussão em Plenária, os apostamos pontuais levantados nesta nota técnica.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALAI - Associação Latino-Americana de Internet. Avaliação Econômica e Concorrencial do PL 4675/2025: experiência internacional, critérios de designação e estimativa de custos regulatórios. Disponível em: https://alai.lat/wp-content/uploads/2026/04/ALAI-2026-Relato%CC%81rio Impacto-Econo%CC%82mico-PL-4675_2025-PT.docx.pdf. Acesso em 12 de julho de 2026

BRASIL. Projeto de Lei nº 4675/2025. Altera a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, dispõe sobre os processos de designação de agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais e cria a Superintendência de Mercados Digitais no âmbito do CADE. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Projetos/Ato_2023_2026/2025/PL/pl-4675.htm. Acesso em: 28 maio 2026.

ESTADOS UNIDOS. 15 U.S.C. § 18a - Premerger notification and waiting period. Clayton Antitrust Act of 1914, conforme alterado pelo Hart-Scott-Rodino Antitrust Improvements Act de 1976. Disponível em: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/15/18a. Acesso em: 28 jun. 2026.

FERNANDES, Victor Oliveira. Direito da Concorrência das Plataformas Digitais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2022.

HOVENKAMP, Herbert. Digital Markets and Competition Policy. University of Pennsylvania Law Review, v. 172, n. 7, 2024. Disponível em: Digital Cluster Markets - Intellectual Life @ PCL. Acesso em: 28 maio 2026.

KHAN, Lina M. Amazon's Antitrust Paradox. Yale Law Journal, v. 126, n. 3, 2017. Disponível em: Amazon's Antitrust Paradox | Yale Law Journal. Acesso em: 28 maio 2026.

KIRA, Beatriz. A regulação estrutural de mercados digitais no Brasil. 2021. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2021. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-26092022-112004/publico/4482771DIC.pdf. Acesso em: 28 jun. 2026.

OECD. Ex Ante Regulation and Competition in Digital Markets. OECD Roundtables on Competition Policy Papers, n. 272. Paris: OECD Publishing, 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/12/ex-ante-regulation-and-competition-in-digital-markets_834e11f8/c83e178d-en.pdf. Acesso em: 28 jun. 2026.

OECD. Theories of Harm for Digital Mergers. OECD Competition Policy Roundtable Background Note. Paris: OECD Publishing, 2023. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/05/theories-of-harm-for-digital-mergers_7bae0553/0099737e-en.pdf. Acesso em: 28 jun. 2026.

RADSCH, Courtney. Deplatforming/De-platforming. In: BELLI, Luca; ZINGALES, Nicolo; CURZI, Yasmin (eds.). *Glossary of Platform Law and Policy Terms*. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2021. Disponível em: Deplatforming/De-platforming – Glossário de Leis e Termos de Políticas de Plataforma. Acesso em: 10 jul. 2026.

UNIÃO EUROPEIA. Regulation (EU) 2022/1925 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2022 on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act). Official Journal of the European Union, 2022. Disponível em: Regulation - 2022/1925 - EN - EUR-Lex. Acesso em: 28 maio 2026.

ZINGALES, Nicolo; AZEVEDO, Paula Farani de (org.). A aplicação do direito antitruste em ecossistemas digitais: desafios e propostas. Rio de Janeiro: FGV Direito Rio, 2022. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/32889>. Acesso em: 28 jun. 2026.