

INOVAÇÕES EM MERCADOS DIGITAIS: UM DESAFIO CONCORRENCIAL

Universidade Presbiteriana Mackenzie

Coordenadoria de Fomento à Pesquisa - Pró-Reitoria de Pesquisa e
Pós-Graduação

Angela Portilho Bolanho da Rosa

Apoio: PIBIC CNPq

Vicente Bagnoli

Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie
Poder Econômico e seus Limites Jurídicos

<10388615@mackenzista.com.br>

<vicente.bagnoli@mackenzie.br>

RESUMO

O presente trabalho analisa os desafios concorrenciais impostos pelas inovações nos mercados digitais, especialmente diante da crescente relevância do *big data* como elemento essencial à manutenção e desenvolvimento de atividades em plataformas digitais. A pesquisa parte da premissa de que o acúmulo de dados por grandes plataformas digitais pode gerar poder econômico dominante, restringindo a entrada de novos agentes e comprometendo a livre concorrência. A partir da análise de doutrina especializada e casos concretos nacionais e internacionais, investigou-se como as autoridades antitruste ao redor do mundo aplicam as legislações existentes para detectar e combater práticas anticompetitivas em mercados de plataformas digitais. A pesquisa também aborda a necessidade de desenvolvimento de ferramentas especializadas frente aos desafios concorrenciais dos mercados digitais, propondo a necessidade de evolução regulatória e institucional, como o uso do *Computational Antitrust*. Além disso, é desenvolvida a ideia de que a manutenção da concorrência nesses mercados é essencial para a manutenção da democracia, sendo urgente o desenvolvimento de instrumentos legais adequados à nova realidade digital.

Palavras-chave: Concorrência; Mercados digitais; Big data; Inovação predatória; Antitruste; Poder econômico

ABSTRACT

This paper analyzes the competitive challenges posed by innovations in digital markets, especially in light of the growing relevance of big data as an essential element for the maintenance and development of innovations in digital platforms. The research is based on the premise that the accumulation of data by large digital platforms can generate dominant economic power, restricting the entry of new players and compromising free competition. Through the analysis of specialized legal doctrine and concrete national and international cases, the study investigates how antitrust authorities around the world apply existing legislation to detect and combat anticompetitive practices in platform markets. The research also addresses the need for specialized tools to face the competitive challenges of digital markets, proposing regulatory and technological evolution, such as the use of Computational Antitrust. Furthermore, the study explores the idea that maintaining competition in these markets is essential for the preservation of democracy, highlighting the urgent need for legal and analytical instruments suited to the new digital reality.

Keywords: Competition; Digital markets; Big data; Predatory innovation; Antitrust; Economic power

1. INTRODUÇÃO

A defesa da concorrência é imprescindível para a proteção das liberdades individuais e coletivas dos indivíduos e agentes econômicos que atuam dentro do sistema capitalista. O Conselho Administrativo de Defesa da Econômica, por meio da prevenção e repressão ao poder econômico para defesa da concorrência, protege a ordem econômica, cuja finalidade é a de assegurar a todos existências dignas, salvaguardando, assim, a igualdade de acesso às liberdades individuais, políticas, econômica e sociais dos indivíduos, conforme previsto no art. 170, caput, da Constituição Federal de 1988. Dessa maneira, conforme ensina Ana Frazão, a defesa da concorrência protege também o Estado Democrático de Direito, pois, segundo a autora, a repressão ao abuso de poder econômico apresenta implicações ao Estado Democrático de Direito e a proteção das liberdades e da democracia, as quais são asseguradas por princípios constitucionais deontológicos e vinculantes que formam a ordem econômica. (2017, p. 30)

Nesse cenário, a concorrência nos mercados digitais tem gerado preocupações econômicas, sociais e até mesmo políticas, uma vez que este mercado possui a capacidade de interferir diretamente nas liberdades individuais dos consumidores, por meio da formação do mercado de big data, além da sua notável capacidade elevada de transformação. O acúmulo de dados pessoais dos consumidores por parte de alguns *players* do mercado digital, como Google e Facebook, cria um ambiente propício ao abuso de poder econômico e, para além deste, a capacidade de influenciar as liberdades políticas e sociais desses consumidores. Conforme afirmado por Adriane Nakagawa: “um grande volume de dados agregados é útil pelo potencial de construção de tendências.” (2019, p. 38), tal fato é demonstrado em pesquisa da FGV/DAPP que concluiu que durante a disputa pela Presidência da República do Brasil nas eleições de 2014, a polarização nas redes sociais se manifestou de forma agressiva e parte dessa hostilidade foi provocada por robôs, que chegaram a motivar cerca de 11% das discussões. (DOMINGUES; SILVA, 2019, p. 151)

Além disso, a formação do mercado de big data criou novas preocupações concorrenciais, como a essencialidade do acesso ao big data para a entrada em determinados mercados digitais, transformando-o em uma verdadeira *essencial facility*. A gestão da informação sempre contribuiu decisivamente para a formação de preços no mercado, por meio da distribuição dos players da forma de alocação econômica mais eficiente possível, conforme detalhado por Breno Fraga Miranda e Silva (2019, p.123). Tal essencialidade é também comprovada por Vicente Bagnoli, segundo o qual:

“o big data representa a nova fronteira em matéria competitiva e exige um olhar próximo e cauteloso para compreender o papel do Direito da Concorrência para assegurar, ao mesmo tempo, o desenvolvimento de mercados e tecnologias e evitar a eliminação da concorrência.” (2019, p. 46)

Dessa maneira, apesar de a análise de dados pessoais dos consumidores ser uma ferramenta preciosa para o desenvolvimento de novos produtos que melhor atendam às necessidades deles, tais dados também podem ser utilizados para restringir a concorrência nos mercados digitais. Assim, é delicada a diferenciação de inovação “virtuosa” e “predatória”, haja vista que a inovação predatória necessariamente restringirá a concorrência. Conforme afirmado por especialistas: “é inegável que mecanismos de inovação ou tecnológicos possam ser utilizados como ferramentas para eliminar a concorrência.” (GABAN; DOMINGUES; SILVA, 2019, p. 173). Porém, a defesa da concorrência na atualidade sofre com a falta de definição tanto legal quanto doutrinária para a identificação de práticas de inovação predatória.

Segundo Thibault Schrepel (2017, p. 22), inovação predatória é qualquer prática que, disfarçada de inovadora, tem o intuito de eliminar a competição sem beneficiar os consumidores, o autor adiciona ainda que a maioria das práticas de inovação predatória estão condicionadas a mudanças tecnológicas dos produtos. Dessa maneira, o desenvolvimento acelerado de inovações em mercados digitais criou ambientes concorrencialmente vulneráveis, haja vista que a legislação concorrencial não é capaz de acompanhar as dúvidas e desafios desses novos mercados. Tal fato gera a preocupação acerca do determinismo tecnológico, explicado por Ana Frazão como a “justificativa de que os agentes que transferiram determinadas decisões para as máquinas não mais responderiam pelo que estas fizessem.” (2019, p. 116)

Dessa maneira, o desenvolvimento da presente pesquisa teve como objetivo consolidar alguns conceitos e analisar como casos de inovações que têm o potencial de restringir a concorrência, sejam elas predatórias ou não, são detectados e julgados por autoridades concorrenciais ao redor do mundo. A manutenção da concorrência em mercados digitais é um tema de importância relevante, haja vista que está necessariamente relacionada à manutenção da democracia no Brasil. A desigualdade de acesso às informações geradas a partir da análise do big data tem grande influência na entrada de novos competidores em mercados digitais, dessa maneira, os agentes que detêm tais informações desfrutam de um ambiente cada vez menos competitivo, gerando assim, poder econômico dominante. Para além de infração prevista

no art. 37, II, da Lei 12.529/11, o poder dominante em mercados digitais gera controle de tendências econômicas, sociais e políticas, podendo colocar em risco o próprio sistema democrático brasileiro.

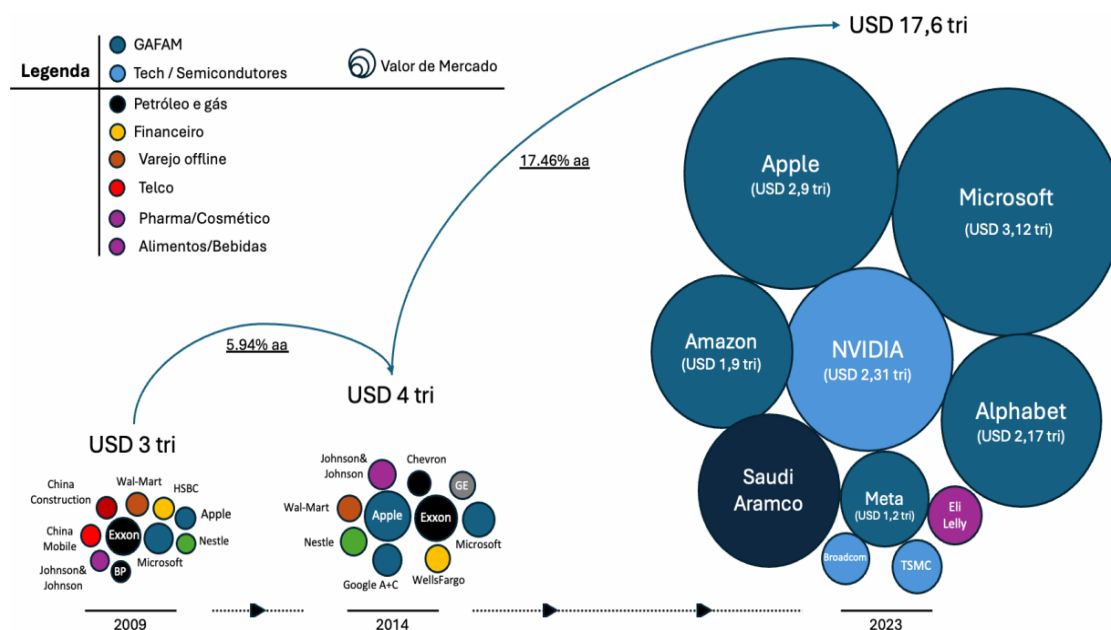
Nesse sentido, a pesquisa foi desenvolvida por meio da análise de doutrinas nacionais e internacionais acerca dos possíveis efeitos concorrenciais de inovações dentro dos mercados digitais.

2. CARACTERÍSTICAS DOS MERCADOS DIGITAIS E IMPACTOS ECONÔMICOS

O percentual de indivíduos que acessam a internet no Brasil vem crescendo, de modo que esse é o segundo país com maior crescimento no mercado de aplicativos (CADERNO DO CADE, 2021, p. 8). Tais dados enfatizam a relevância do mercado de plataformas digitais para a economia nacional. Além disso, é fato que, durante o período de *lockdown* devido à pandemia do novo Coronavírus em 2020, o mercado digital cresceu significativamente, bem como a dependência da sociedade nesse mercado, a partir do aumento do *e-commerce*, *webinars* e do estudo a distância (BAGNOLI, 2021, p. 135). De maneira convergente ao crescimento dos mercados digitais, aumentou-se também o número de dados pessoais circulando no mundo digital, formando o chamado Mercado de Big Data, que pode gerar vantagens e desvantagens aos consumidores.

Nesse cenário de crescimento acelerado do acesso à internet e da circulação de dados, foi identificada também uma evolução das empresas de setores relevantes para o funcionamento de plataformas digitais, que apresentaram em 2023 um valor de mercado superior a 4 vezes o de 2014. A Figura 1 abaixo foi divulgada em pesquisa feita pela Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda em 2024 e identifica a evolução das maiores empresas relacionadas ao mercado de plataformas digitais que, em uma década, superaram o valor de mercado de multinacionais centenárias líderes em seus setores de atuação, como McDonald's e Nvidia:

Figura 1 – Evolução das 10 maiores empresas negociadas em bolsa no mundo, valor de mercado (USD)



Fonte: BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Reformas Econômicas (2024).

Além da capacidade de crescimento avançada dos mercados digitais, o CADE definiu, em 2021, algumas características específicas dos Mercados de Plataformas Digitais, são elas: (i) efeitos de rede positivos diretos; (ii) efeitos de rede positivos indiretos; (iii) subsídio cruzado; (iv) escala sem massa; (v) baixo custo marginal; (vi) possibilidade de atrair clientes do mundo todo; (vii) economia de escala e escopo; (viii) geração e uso de dados do usuário; (ix) inovação disruptiva; (x) custos de troca; (xi) “winner take all” ou “winner take most” (CADERNO DO CADE, 2021, p. 9). Tais características são derivadas da particularidade do mercado digital de ser considerado um mercado de múltiplos lados: de um lado do mercado estão os consumidores, como os usuários de redes sociais, e do outro estão os anunciantes que utilizam as plataformas digitais para anunciarem seus produtos (ZINGALES, 2019, p.84).

Além disso, o crescimento do mercado de plataformas digitais, a partir de diversas inovações tecnológicas desde o início do século XXI viabilizou a chamada Revolução Industrial de Dados (Industrial Revolution of Data), caracterizada pela enorme difusão em quantidade e diversidade de dados digitais em tempo real (BAGNOLI, 2019, p.46). Segundo Adriane Nakagawa: “denomina-se big data o conjunto substancial ou massivo de informações independentemente de serem estruturados, ou seja, que já estejam em suporte pesquisável ou não.” (2019, p.19). O crescimento do mercado de Big Data gera diversos questionamentos

concorrenciais, se por um lado o acúmulo massivo de dados pessoais possa colaborar com o desenvolvimento de produtos e soluções vantajosas aos consumidores, por outro, ele cria uma barreira de entrada de novos players no mercado de plataformas digitais. Em sentido congruente, afirma Giovanni Pitruzzella que “na medida em que o big data é a fonte de uma vantagem competitiva e uma barreira à entrada não se trata de uma questão teórica, mas uma questão empírica que deve ser abordada em relação a mercados individuais e circunstâncias específicas” (2016, p.19; original em inglês, tradução livre).

As plataformas digitais atuam como intermediárias nas relações de consumo, de modo que as tecnologias são utilizadas para reduzir custos de transação. Portanto, segundo o mesmo estudo da Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda as plataformas podem coletar grandes volumes de dados sobre seus usuários e suas transações, o que pode ser utilizado para melhorar ou direcionar melhor seus serviços e obter uma vantagem competitiva (2024, p.33).

3. PLATAFORMAS DIGITAIS: NOVO DESAFIO AO ANTITRUSTE

As inovações em mercados digitais contam com a vantagem do acesso à dados pessoais capturados, armazenados e analisados, o que tem o potencial de gerar tanto inovações que objetivam unicamente a restrição da competitividade no mercado relevante quanto inovações com o intuito único de beneficiar os consumidores. Para que tal distinção seja feita, é necessário uma definição precisa de o que é a chamada inovação predatória. Segundo Thibault Schrepel (2017, p.22), inovação predatória é a alteração de um ou mais elemento tecnológico em um produto para restringir ou eliminar a concorrência e propõe a classificação das inovações predatórias em (i) modificação de plataforma ou (ii) modificação de um produto independente, já a doutrina Norte Americana afirma que a inovação é predatória quando os custos de pesquisa e desenvolvimento excedem os lucros estimados (SCHREPEL, 2017, p. 25). Além disso, tal doutrina criou classificações para diferentes tipos de inovação predatória, são elas: (i) *type of modification*; (ii) *link between strategy and technical design*; (iii) *types of tying*; (iv) *time element*. Entretanto, ainda não existe uma doutrina consolidada que defina e classifique inovações predatórias, bem como não existem elementos legais que definam e punam tais práticas.

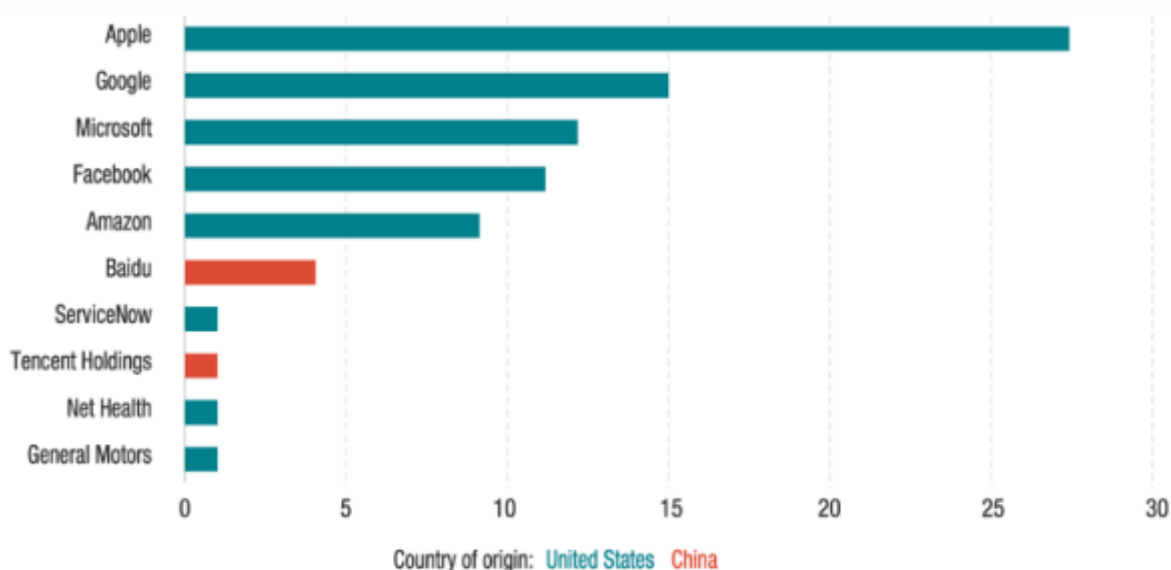
Tanto a comunidade acadêmica quanto de formadores de política pública concordam que o antitruste tradicional não é suficiente para garantir a concorrência em mercados digitais, que não apresentam uma previsibilidade calculável. Conforme destacado pela SER, na prática, o controle de estruturas é incapaz de absorver casos relevantes e, quando o faz, as ferramentas de

análise não são capazes de identificar riscos de forma adequada. (2024, p. 34). Em plataformas multilaterais, cada lado do negócio influencia e restringe as estratégias do outro lado, assim, a definição de mercado relevante deve considerar todos (ou quase todos) os lados do negócio, para que seja capaz de analisar, do ponto de vista econômico, os efeitos de rede indiretos, porém, significativos. Ainda segundo a SER, caso a definição de mercado relevante não seja adequada, a análise pode resultar em erros do Tipo I e Tipo II: (i) deixar de reconhecer práticas que podem ser prejudiciais devido às relações bilaterais; e (ii) condenar práticas que são ineficazes num contexto bilateral. (2024, p. 37)

Conforme sintetizado em pesquisa feita pela Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda, é necessária uma evolução nas ferramentas utilizadas para entender dinâmicas de mercado, identificar posições dominantes e mitigar riscos de abuso. Para isso, foram identificadas três diretrizes: (2024, p. 41 e 42)

1. Definir mercados relevantes considerando-se múltiplos lados e serviços, por meio do estudo aprofundado de negócio das plataformas envolvidas. Para isso, é preciso abandonar a busca rígida por uma definição exata e precisa das dimensões produto e geográfica de mercados relevantes.
2. Na etapa de análise de poder de mercado, é necessário: (i) entender a natureza e a magnitude dos efeitos de rede, assim como as características que podem potencializar esses efeitos, como economias de escopo, custos fixos e afundados; e (ii) mapear as intervenções governamentais que afetam os lados relevantes para a análise.
3. Definição de novos critérios de notificação obrigatória, uma vez que notificações baseadas exclusivamente em níveis de faturamento não captam operações envolvendo empresas nascentes ou com modelos de negócio em fase de pré-monetização que, apesar de não possuírem faturamento, possuem tecnologias, base de dados, ecossistemas de stakeholders e comunidade de usuários com grande potencial disruptivo. Critérios de notificação inadequados facilitam operações denominadas “*killer acquisition*”, que favorecem a manutenção de poder de mercado e monopólio de empresas dominantes.

Apenas para fins de ilustração da urgência e importância da definição de novos critérios de notificação obrigatória, a figura abaixo, também divulgada no estudo feito pela Secretaria do Ministério da Fazenda (2024, p. 45), indica a quantidade de operações realizadas cuja empresa-alvo tratava-se de uma *startup* do mercado digital:

Figura 2 – Número de aquisições de startups de Inteligência Artificial, 2016-2021

Fonte: BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Reformas Econômicas (2024).

No âmbito do controle de condutas, algumas inovações incrementais têm sido utilizadas como ferramental de análises por jurisdições com mais recursos humanos e financeiros (2024, p. 34). Apesar de as autoridades antitruste ao redor do mundo não contarem com instrumentos legais específicos para detectar, julgar e reprimir casos de restrição da concorrência em mercados digitais, o início do século XXI trouxe uma nova era para o Antitruste: o chamado *Computational Antitrust*. Segundo Thibault Schrepel, o *Computational Antitrust* é um novo domínio da computação legal que objetiva desenvolver métodos informáticos para a automação de procedimentos concorrenciais e o aperfeiçoamento de análises antitrustes (2021, p. 1). Assim, tal vertente defende o desenvolvimento de tecnologias que auxiliem as autoridades concorrenciais a reprimirem práticas anticompetitivas, haja vista que, na atualidade, a expansão do uso da Inteligência Artificial, *blockchain* e outras tecnologias pode incentivar a prática de ilícitos concorrenciais por parte dos agentes econômicos.

A Secretaria do Ministério da Fazenda, também identificou duas diretrizes necessárias para a evolução nas ferramentas utilizadas para o controle de condutas (2024, p. 41 e 42)

1. É preciso rever teorias de dano e incorporar estratégias de mercado típicas de plataformas digitais, o que envolve abrir mão ou adaptar substancialmente os modelos que atualmente informam a análise de comportamentos competitivos, relativizando o uso de níveis de preço e relações horizontais ou verticais enquanto se volta ao estudo de estruturas de preços, sobreposição de funções entre stakeholders, e gerenciamento de efeitos de rede.

2. Simplesmente suspender comportamentos e impor multas não são o suficiente para remediar danos causados, devido à: (i) escala de danos potenciais de dinâmicas em plataforma; e (ii) problemas estruturais envolvendo múltiplos serviços de forma independente.

Portanto, o crescimento radical do mercado de plataformas digitais no Brasil tem gerado uma preocupação por parte do CADE acerca de duas questões que afetam a concorrência no mercado: (i) as especificidades do mercado, devido a sua multiplicidade de lados, que pode restringir o acesso de novos entrantes e; (ii) o desenvolvimento de tecnologias avançadas que auxiliem os agentes econômicos a praticarem ilícitos concorrenciais. Além disso, as duas situações mencionadas têm o potencial de favorecer o desenvolvimento de inovações predatórias que restrinjam ainda mais a concorrência no mercado digital. Dessa maneira, a autoridade antitruste brasileira tenta utilizar os recursos legislativos para reprimir práticas abusivas, entretanto, ainda não foi desenvolvido um instrumento legal específico que se adeque às particularidades dos mercados digitais.

4. ANÁLISE DE CASOS

Em complemento aos esforços acadêmicos fundamentais para a compreensão do funcionamento dos mercados digitais, a presente pesquisa conta com a análise de casos que foram selecionados em razão das suas relevâncias nacionais e internacionais, que abordam as características intrínsecas e únicas das plataformas. De igual modo, foi feito um acompanhamento da criação de estruturas e ferramentas específicas para a avaliação e fiscalização de mercados digitais em autoridades concorrenciais internacional e no próprio CADE.

4.1 Brasil – Conselho Administrativo de Defesa Econômica

A autoridade concorrencial brasileira tem realizado esforços aparentes para tornar cada vez mais eficiente a sua atuação em mercados digitais. Em atenção ao *Computacional Antitrust* conceituado por Thibault Shrepel, o CADE iniciou, em 2013, o Projeto Cérebro, que consistia, inicialmente, em pesquisas sobre práticas adotadas por outras autoridades antitruste utilizando tecnologia de informação de detecção de cartéis. Em 2014 foram contratados consultores especializados em estatística, TI e mineração de dados, para desenvolver ferramentas analíticas, com o envolvimento das equipes de investigação de cartéis e especialistas do Departamento de Estudos Econômicos. (MACEDO, 2018, p. 80)

Atualmente, o Projeto Cérebro utiliza soluções algorítmicas e dados públicos para identificar indícios de cartéis em licitações, permitindo uma maior eficiência da atuação do CADE. Segundo o ex-presidente do Tribunal do CADE, Alexandre Cordeiro:

“A experiência do CADE com o desenvolvimento do projeto Cérebro demonstra que o uso de técnicas ativas para a detecção de cartéis funciona como um elemento adicional no sistema de incentivos de ferramentas reativas. Em outras palavras, a consolidação dos filtros econômicos – por meio da abertura de procedimentos administrativos e resultando em possíveis condenações no domínio administrativo – certamente serve como incentivo adicional para que as empresas apresentem pedidos de leniência, assinem acordos de cessação de condutas e denunciem condutas anticoncorrenciais para o CADE.” (2018, p. 82)

4.1.1. CADE *ex-officio* vs. Apple Inc. e Apple Services LATAM LLC.

O mais recente Inquérito Administrativo do CADE foi instaurado de ofício em 3 de abril de 2025, em face da Representada Apple Inc. e Apple Services LATAM LLC., para a apuração da suposta prática de abuso de posição dominante de caráter discriminatório e exclusionário no mercado de sistemas de pagamentos por aproximação em dispositivos móveis com sistema operacional iOS (IA nº [08700.002893/2025-17](#)).

Em uma Audiência Pública promovida pelo CADE em fevereiro de 2025, o Banco Central do Brasil, a Federação Brasileira de Bancos e a Zetta revelaram uma possível prática de infrações à ordem econômica por parte da Apple no mercado de sistemas de pagamentos por aproximação em dispositivos móveis com sistema operacional iOS, que atua como monopolista nesse mercado por intermédio da ferramenta Apple Pay e pelas barreiras impostas pela Representada.

As referidas entidades expressaram suas preocupações concorrenciais com o seguinte discurso:

- Bacen: “Para a viabilizar essa expansão do pagamento por aproximação, ganhou expressiva relevância o uso de smartphones junto com o uso das carteiras digitais, que prestam o serviço de *tokenização* de instrumentos de pagamento nesses aparelhos. Nesse cenário, com relação à prestação de serviço de solicitação e armazenamento de *token* de dados de instrumentos de pagamento, ofertado nos dispositivos com sistema operacional iOS por meio do Apple Pay, a preocupação do BCB ocorre porque, uma vez que consumidores são avessos a pagar pelo uso do serviço e os emissores de cartões temem perder clientes se não provirem acesso ao serviço do Apple Pay, a Apple beneficia-se então

de significativo poder de mercado frente aos emissores para a imposição de elevadas tarifas para acesso a esse serviço. Por conseguinte, os emissores tendem a absorver estes custos ou repassá-los ao conjunto de consumidores (usuários ou não do serviço de *tokenização*) via outras tarifas. A experiência internacional sugere a ausência de pressões concorrenciais que moderem as tarifas cobradas para acesso ao Apple Pay. Dessa forma, o BCB acredita que há espaço para intervenção regulatória para promover o equilíbrio entre os interesses dos diferentes agentes.” (fonte?)

- Febraban: “(...) é tecnicamente possível que o desenvolvedor do sistema operacional de um dispositivo móvel possa estabelecer barreiras de acesso ao componente NFC por desenvolvedores terceiros, por exemplo, limitando seu uso, exclusivamente, a aplicações do próprio desenvolvedor do sistema operacional. É este o caso da Apple, em que, atualmente, o único aplicativo autorizado para realizar transações por aproximação de cartões em dispositivos com sistema operacional iOS é o Apple Pay” (fonte?)
- Zetta: “Os pagamentos por aproximação utilizam a tecnologia *Near Field Communication* (‘NFC’), que idealmente permite ao usuário cadastrar a carteira digital de sua preferência em seu aparelho celular (ou outro dispositivo móvel inteligente) e realizar pagamentos por aproximação via uso dessa tecnologia NFC. No entanto, nos dispositivos Apple (como o iPhone, iPad, Apple Watch e outros), a empresa (i) possui seu próprio sistema de pagamento, denominado Apple Pay, e (ii) impõe restrições e dificuldades excessivas, de modo a favorecer o uso da sua própria carteira digital, impedindo que desenvolvedores de outras carteiras digitais tenham acesso à tecnologia NFC e possam oferecer alternativas independentes do Apple Pay no ecossistema iOS.” (fonte?)

A Superintendência-Geral do CADE manifestou, na Nota Técnica que Instauração do IA, a necessidade de aprofundar a análise quanto ao funcionamento dos sistemas de pagamento por aproximação, bem como sobre as regras impostas pela Apple para o seu funcionamento no ecossistema iOS para que se possa ter uma maior clareza quanto a definição dos mercados relevantes possivelmente envolvidos na suposta conduta. Dessa maneira, a SG entende a complexidade dos ecossistemas digitais e, uma vez que não possui total esclarecimento sobre os impactos concorrenciais dessa tecnologia, concluiu pela instauração do IA para ter a oportunidade de “se debruçar sobre os termos e condições impostos pela Apple para regulação de pagamentos por aproximação e carteiras digitais em dispositivos móveis com sistema operacional iOS, investigando sua racionalidade bem como potenciais efeitos sobre o

mercado, de modo a concluir, ao final, pela existência ou não de infrações à ordem econômica.” (fonte?)

Em 03 de abril de 2025 foi instaurado um Inquérito Administrativo de natureza pública e as Representadas foram oficiadas para a apresentação de documentos relevantes para a análise.

4.1.2. CADE *ex-officio* vs. Google INC., Google Brasil Internet Ltda, Meta INC., Facebook Serviços Online do Brasil Ltda. e Telegram Messenger INC.

Após o recebimento de diversas denúncias, o CADE instaurou Procedimento Preparatório de Inquérito Administrativo, com o objetivo de averiguar as supostas infrações cometidas pelas empresas Google, Meta e Telegram. Segundo as denúncias, as empresas estariam exercendo um suposto abuso de posição dominante por meio da utilização indevida as plataformas Google, Youtube, Facebook, Instagram e Telegram para a realização de campanhas em desfavor do Projeto de Lei nº 2630 (“PL das Fake News”). No Despacho de Instauração, a SG destaca a necessidade de adoção de medidas céleres e precisas das autoridades antitruste em se tratando de mercados digitais, em virtude da dinamicidade de tais mercados. (PP 08700.003089/2023-85)

Apesar de a SG ter destacado o reconhecimento da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE que a economia digital possua uma importância ímpar para a economia moderna, não podendo esta autoridade de defesa da concorrência abster-se das discussões possivelmente relacionadas à sua competência geral, o CADE arquivou o Procedimento Preparatório sem a instauração de um Inquérito.

A Nota Técnica de arquivamento menciona o debate acerca dos limites do Direito Antitruste: ao contrário do que prega a Escola de Chicago, segundo a qual do direito antitruste teria por objetivo único a eficiência econômica, alguns autores indicam que este “se propõe ao controle de qualquer tipo de abuso de poder econômico” (FRAZÃO, Ana e SANTOS, Luiza Mendonça da Silva Bela Santos, 2020), uma vez que, no atual cenário de digitalização da economia, algumas plataformas digitais passaram a acumular relevância e tornaram-se capazes de exercer influência potencial e efetiva na capacidade de os indivíduos acessarem informações, de forma de tais agentes mostrar-se-iam capazes de modular seus algoritmos para direcionar aos seus usuários somente aquelas informações que tais corporações julgassem atender aos seus interesses privados. Entretanto, a Lei de Defesa da Concorrência e o SBDC definem que, para que seja atraída a competência legal do CADE e sua atuação em sede de controle repressivo de condutas seja justificada., é necessária a existência de indícios da ocorrência de “atos sob

qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir”, ainda que não alcançados, alguns dos efeitos listados nos incisos I a IV do art. 36 da LDC.

Assim, devido à inexistência de indícios de infração à ordem econômica, o Procedimento Preparatório foi arquivado em 03 de dezembro de 2024.

4.2. Estados Unidos da América – Federal Trade Commission e Departamento de Justiça

4.2.1. FTC vs. Meta Platforms Inc.

Em 14 de abril de 2025 a Federal Trade Commission acusou o Facebook de monopólio no mercado de redes sociais, por meio de sua estratégia de aquisição das plataformas digitais rivais Instagram e WhatsApp e a imposição de condições anticompetitivas para eliminar ameaças à sua posição de monopolista.

Em defesa da Meta, Mark Zuckerberg justificou a aquisição do Instagram na existência de efeitos de rede em aplicativos de rede social, que tornam difícil a entrada de novos competidores, e, dessa maneira, adquirir a plataforma seria mais vantajoso que desenvolver uma concorrente. Em relação ao WhatsApp, o CEO da Meta defendeu que a aquisição fora uma forma de atuação estratégica e defensiva relativamente ao modelo de negócios das big tech Apple e Google, que estariam prejudicando a Meta na distribuição aos usuários de dispositivos móveis iOS e Android (COUTINHO; GONÇALVES; KIRA, 2025).

O processo ainda está em curso e, como uma possibilidade de encerramento, a FDC pleiteia o *break up* da Meta, por meio da venda do Instagram e do WhatsApp ou de uma obrigação de desinvestimento.

4.3. União Europeia – Comissão Europeia

Em 2023, a União Europeia introduziu a Lei dos Mercados Digitais (DMA) e a Lei dos Serviços Digitais (DSA), que criaram um único conjunto de regras que regem os serviços digitais aplicáveis em toda a UE. O DMA estabelece uma lista de “o que fazer” e “o que não fazer” para impedir que as grandes plataformas imponham condições injustas às empresas e aos consumidores. Além disso, um dos objetivos das normas é aumentar a inovação e competitividade em mercados digitais, bem como permitir que rivais menores entrem em mercados dominados por grandes empresas, as chamadas *big techs*.

Segundo informações disponibilizadas pelos veículos G1 e CNN, em 23 de abril de 2025 a Comissão Europeia multou a Apple e a Meta em mais de R\$ 4 bilhões por violação das regras

do DMA. A Apple foi acusada de limitar a capacidade de operação de desenvolvedores de aplicativos alternativos. Além da sanção pecuniária, a empresa deve remover as restrições técnicas e comerciais que impedem os desenvolvedores de aplicativos de direcionar os usuários para ofertas mais baratas fora da App Store.

A Meta foi condenada pelo modelo de privacidade imposto aos usuários, que devem autorizar o uso das informações que fornecem ou pagar uma tarifa. O modelo de privacidade oferecido aos usuários do Instagram e Facebook os obrigada a consentir em serem rastreados, em troca de um serviço gratuito financiado por receitas de publicidade e, como alternativa, podem pagar por um serviço sem anúncios.

5. CONCLUSÃO

A crescente digitalização da economia e o avanço acelerado das tecnologias de informação transformaram profundamente os mercados digitais, impondo novos desafios à defesa da concorrência. O acúmulo de dados por grandes plataformas, a dificuldade de entrada de novos agentes e o desenvolvimento ainda precoce de instrumentos legais específicos para lidar com inovações predatórias revelam um cenário de vulnerabilidade concorrencial. A análise de casos nacionais e internacionais demonstra que, embora haja esforços por parte das autoridades antitruste, como o CADE, FTC e Comissão Europeia, ainda persiste uma lacuna regulatória frente à complexidade e dinamicidade desses mercados.

A pesquisa evidencia a necessidade urgente de atualização das ferramentas analíticas e normativas, com destaque para o desenvolvimento do chamado *Computational Antitrust*, capazes de acompanhar a velocidade das transformações digitais. A manutenção da concorrência nos mercados digitais não é apenas uma questão econômica, mas também política e social, pois está diretamente relacionada à preservação das liberdades individuais e ao fortalecimento do Estado Democrático de Direito. Assim, é imperativo que o Direito da Concorrência evolua para garantir que a inovação tecnológica não se torne instrumento de dominação, mas sim de inclusão e desenvolvimento.

6. REFERÊNCIAS

Apple e Meta são multadas por violação da legislação da UE. *CNN Brasil*, São Paulo, 2025. 23 abr. Economia. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/negocios/apple-e-meta-sao-multadas-por-violacao-da-legislacao-da-ue/>. Acesso em: 5 ago. 2025.

BAGNOLI, Vicente. **A definição do mercado relevante, verticalização e abuso de posição dominante na era do Big Data**. In: DOMINGUES, Juliana (coordenação). *Direito Antitruste 4.0: fronteiras entre concorrência e inovação*. São Paulo: Singular, 2019. p. 45-56.

BAGNOLI, Vicente. **Designing Competition Policy in Digital Markets for Developing Economies: How the EU can contribute with the digital markets act and digital services act**. Revista do Conselho Administrativo de Defesa Econômica, Cade, Brasília, DF, v. 9, nº 2, p. 133-158, dez/2021.

BAPTISTA, Adriane. **Big Data: os indivíduos, seus dados e as mudanças de paradigma tecnológico e jurídico**. In: DOMINGUES, Juliana (coordenação). *Direito Antitruste 4.0: fronteiras entre concorrência e inovação*. São Paulo: Singular, 2019. p. 19-44.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei n 12.529 de trinta de novembro de dois mil e onze**. Estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência; dispõe sobre a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, página 9.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria de Reformas Econômicas. **Plataformas digitais no Brasil: fundamentos econômicos, dinâmicas de mercado e promoção de concorrência**. Brasília: SRE/MF, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/fazenda/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/relatorios/sre/relatorio-economico_plataformas_publicacao_rev.pdf. Acesso em: 5 ago. 2025.

CADERNOS DO CADE: **Mercados de Plataformas Digitais**. Brasília/DF. Agosto/2021. Disponível em: <https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-conteudo/publicacoes/estudos-economicos/cadernos-do-cade/plataformas-digitais.pdf>

CORDEIRO, Alexandre. **A Experiência do CADE no Desenvolvimento de Filtros Econômicos para Detecção de Cartéis**. In: BAGNOLI, Vicente (coordenação). *Concorrência e Inovação: Anais do congresso internacional para promoção de debates acerca do Direito da Concorrência e Inovação Tecnológica diante da realidade e desafios da Economia Digital*. São Paulo: Scortecci, 2018. p. 79 – 82.

COUTINHO, Diogo; GONÇALVES, Priscila; KIRA, Beatriz. Build or Buy: o julgamento da Meta nos EUA. *Jota*, 23 de abril de 2025. Disponível em:

<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/build-or-buy-o-julgamento-da-meta-nos-eua>. Acesso em: 5 ago. 2025.

DOMINGUES, Juliana; SILVA, Breno. **Fake News: um desafio ao antitruste?** In:

DOMINGUES, Juliana (coordenação). *Direito Antitruste 4.0: fronteiras entre concorrência e inovação*. São Paulo: Singular, 2019. p. 145-168.

Europa fecha o cerco contra big techs com multas e investigações; veja casos. *GI*, São Paulo, 2025. 16 maio. Tecnologia. Disponível em:

<https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2025/05/16/europa-fecha-o-cerco-contr-big-techs-com-multas-e-investigacoes-veja-casos.ghtml>. Acesso em: 5 ago. 2025.

FRAZÃO, Ana e SANTOS, Luiza Mendonça da Silva Bela Santos. Plataformas Digitais e o Negócio de Dados: Necessário Diálogo entre o Direito da Concorrência e a Regulação dos Dados. RDP, Brasília, Volume 17, n. 93, 58-81, mai/jun 2020

FRAZÃO, Ana. **Algoritmos e inteligência artificial**. In: DOMINGUES, Juliana (coordenação). *Direito Antitruste 4.0: fronteiras entre concorrência e inovação*. São Paulo: Singular, 2019. p. 113-120.

FRAZÃO, Ana. *Direito da Concorrência: pressupostos e perspectivas*. São Paulo: Saraiva, 2017.

GABAN, Eduardo; DOMINGUES, Juliana; SILVA, Breno. **Direito Antitruste 4.0 e o abuso de posição dominante nos mercados digitais: um desafio atual para o Cade**. In:

DOMINGUES, Juliana (coordenação). *Direito Antitruste 4.0: fronteiras entre concorrência e inovação*. São Paulo: Singular, 2019. p. 169-176.

PITRUZZELLA, Giovanni. *Big Data, Competition and Privacy: A Look From The Antitrust Perspective*. In Concorrenza e Mercato, v. 23/2016, especial edition *Big Data e Concorrenza*, Roma: Giuffrè Editore, 2016, P. 19

SCHREPEL, Thibault. *Computational Antitrust: An Introduction and Research Agenda*. Stanford Computational Antitrust, v.1, p. 1-15, jan/2021

SCHREPEL, Thibault. *Predatory Innovation: The Definite Need for Legal Recognition*. SMU Sci. & Tech. Law Review, v.19, nº 21, p. 21-72, julho/2017.

SILVA, Breno. **Blockchain e grupos societários: uma análise antitruste**. In: DOMINGUES, Juliana (coordenação). *Direito Antitruste 4.0: fronteiras entre concorrência e inovação*. São Paulo: Singular, 2019. p. 121-144.

ZINGALES, Nicolo. **Product market definition in online search and advertising**. In: DOMINGUES, Juliana (coordenação). *Direito Antitruste 4.0: fronteiras entre concorrência e inovação*. São Paulo: Singular, 2019. p. 81-112.