Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

PARECER CCS Nº 3, DE 2026

Parecer sobre o Projeto de Lei (PL) nº 4.675, de 2025, de autoria do Poder Executivo, que 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 de determinação de obrigações especiais a agentes econômicos de relevância sistêmica e cria a Superintendência de Mercados Digitais no âmbito do Conselho Administrativo de Defesa Econômica.

Relator: Conselheiro Marcus Augustus Martins

1. Do relatório

Por ocasião da sétima reunião deste Conselho de Comunicação Social, realizada no último dia 4 de maio, fui designado para a relatoria do PL nº 4.675, de 2025, que trata da regulação econômica dos mercados digitais no Brasil. De autoria do Poder Executivo, a matéria encontra-se hoje em deliberação na Câmara dos Deputados.

O presente relatório, mais que uma análise aprofundada sobre a proposição, tem um caráter descritivo, detalhando o teor da iniciativa, dispositivo a dispositivo. Busca também situar sua tramitação no Congresso Nacional e apresentar os principais pontos do parecer preliminar de plenário, de autoria do deputado Aliel Machado, que poderá provocar mudanças na proposta.

Por fim, levanta ainda algumas questões que julgo pertinentes para subsidiar a discussão do tema pelos colegas conselheiros e para pautar o debate na audiência pública a ser realizada por este colegiado sobre o referido projeto de lei.

2. Do PL nº 4.675, de 2025

Do mérito

O PL nº 4.675, de 2025, tem como objetivo alterar a Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), para disciplinar os processos de designação e de imposição de obrigações especiais aos chamados "agentes de relevância sistêmica em mercados digitais", e para criar a Superintendência de Mercados Digitais, que passará a integrar o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

A iniciativa é composta por dois artigos, sendo que o art. 2º traz a cláusula de vigência da lei, que passará a vigorar sessenta dias após a data de sua publicação.

O art. 1º, que concentra todo mérito da proposta, é complexo, alterando os arts. 5º, 9º, 43, 48, 49 e 50, e inserindo os arts. 14-A e 14-B, 44-A, 47-B a 47-G, e 87-A a 87-H à Lei nº 12.529, de 2011.

A primeira modificação promovida pelo projeto é a inserção do inciso IV ao **art. 5º** do referido instrumento legal, introduzindo na estrutura do Cade, além do Tribunal Administrativo de Defesa Econômica, da Superintendência-Geral e do Departamento de Estudos Econômicos, a Superintendência de Mercados Digitais.

Ao **art. 9º** da Lei do SBDC a proposta acrescenta seis incisos, de XIX a XXIV, ampliando as atribuições do Plenário do Tribunal, que passará a ter competência para:

> - convocar audiência pública para ouvir o depoimento de cidadãos, de especialistas, de empresas e de organizações da sociedade civil em determinada matéria, e, se necessário, o esclarecimento de questões ou de circunstâncias debatidas no âmbito do Tribunal;
>
> - decidir pelo cumprimento das decisões, dos compromissos e dos acordos, inclusive as declarações de cumprimento das obrigações especiais impostas a agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais;
>
> - aprovar a designação de agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais;
>
> - decidir sobre a determinação de obrigações especiais a agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais e determinar à Superintendência de Mercados Digitais que fiscalize o seu cumprimento;
>
> - decidir os processos administrativos para a imposição de sanções administrativas por descumprimento de obrigações especiais, instaurados pela Superintendência de Mercados Digitais; e
>
> - determinar à Superintendência de Mercados Digitais que adote as medidas

necessárias à execução e ao fiel cumprimento de suas decisões.

Nesse sentido, caberá ao Plenário do Tribunal definir, em última instância, quais empresas serão enquadradas no rol de "agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais" e a quais obrigações essas empresas estarão comprometidas. Da mesma forma, julgará as infrações eventualmente por elas cometidas, impondo as respectivas sanções.O novo **art. 14-A** acrescentado à lei prevê, em consonância com a alteração promovida no **art. 5º**, a criação da Superintendência de Mercados Digitais na estrutura do Cade, cujas atribuições específicas serão estabelecidas em resolução do órgão. Seus seis parágrafos detêm-se a definir as características, requisitos e contornos para o exercício da função de superintendente. De acordo com esses dispositivos, a idade mínima do superintendente de mercados digitais será de trinta anos, devendo, para ocupar o cargo, deter notório saber jurídico ou econômico, gozar de reputação ilibada e exercê-lo em regime de dedicação exclusiva, vedada qualquer acumulação não constitucionalmente permitida. A nomeação será feita pelo Presidente da República após aprovação pelo Senado Federal. Embora não esteja previsto de maneira expressa, depreende-se que sua indicação também é atribuição do Presidente da República. O mandato do titular será de dois anos, permitida uma recondução. Os impedimentos e as regras relativas à perda de mandato, à substituição e a vedações aplicados ao presidente e aos conselheiros do Tribunal estendem-se ao superintendente de mercados digitais. O projeto prevê ainda que servidor indicado pelo Tribunal Administrativo deverá chefiar a superintendência, interinamente, durante o período de vacância que anteceder à nomeação do titular, aplicando-se ao interino os requisitos impostos para o exercício da função.

O **art. 14-B** proposto enumera as atribuições da Superintendência de Mercados Digitais, quais sejam:

> **-** zelar pelo cumprimento das disposições legais quanto aos agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais;
>
> **-** acompanhar permanentemente as atividades e as práticas comerciais de agentes que atuam em mercados digitais, além de requisitar as informações e os documentos necessários, assegurado o sigilo legal, quando for o caso;
>
> **-** instaurar, instruir, monitorar e submeter ao Tribunal processos administrativos
>
> > *i)* para designar agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais;
> >
> > *ii)* para determinar obrigações especiais a esses agentes;

iii) para impor sanções administrativas, de ofício ou por recebimento de denúncia, pelo descumprimento das obrigações especiais impostas a esses agentes econômicos; e

iv) para impor sanções processuais incidentais decorrentes de procedimentos relacionados a compromissos de cessação de prática;

- fiscalizar o cumprimento das obrigações especiais determinadas a agentes econômicos de relevância sistêmica, com a submissão de seu parecer opinativo à decisão final do Tribunal;

- adotar medidas administrativas para garantir o cumprimento efetivo das obrigações especiais impostas a agentes econômicos de relevância sistêmica;

- exercer as competências da Superintendência-Geral, quando relacionadas a agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais;

- desenvolver estudos e pesquisas com vistas a orientar a implementação de obrigações especiais a agentes econômicos de relevância sistêmica;

- requerer ao Economista-Chefe a elaboração de estudos e pareceres em mercados digitais; e

- publicar, a cada exercício, a agenda de iniciativas e estudos prioritários relacionados a suas competências, a ser aprovada pelo Tribunal, ouvido o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Ainda de acordo com o novo **art. 14-B**, os processos administrativos e demais procedimentos relacionados a agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais, instaurados pela Superintendência-Geral, serão remetidos à Superintendência de Mercados Digitais, mantidos os atos praticados até então. Excetuam-se as apurações relacionadas à adoção de conduta comercial uniforme ou concertada entre concorrentes e ao impedimento de novas empresas acessarem o mercado, bem como a análise dos atos de concentração, que continuarão sob a jurisdição da Superintendência-Geral.

O projeto busca inserir novo parágrafo único ao **art. 43** da Lei nº 12.529, de 2011, de forma a estender a multa de R$ 5 mil a R$ 5 milhões prevista aos administrados que apresentam informações falsas ao SBDC, ao agente de relevância sistêmica em mercados digitais que não mantiver atualizados, no Cade, seus endereços para notificação e os dados pessoais de seus representantes legais, nos termos do **art. 47-D** abaixo detalhado.

O novo **art. 44-A** da lei estabelece multa diária de R$ 20 mil, aumentada em até cinquenta vezes a depender da situação econômica do infrator, para o agente

econômico de relevância sistêmica que deixar de manter escritório no País no prazo imposto pelo Cade.

Já o **art. 47-B** acrescentado ao instrumento legal enumera os objetivos

relacionados à garantia e à promoção da concorrência em mercados digitais, quais sejam a redução de barreiras à entrada, a proteção do processo competitivo e o estímulo da liberdade de escolha.

O novo **art. 47-C**, por sua vez, prevê as características a serem consideradas pelo Cade na designação do agente econômico que detenha relevância sistêmica nos mercados digitais, a saber:

- a presença em um ou mais mercados de múltiplos lados;
- o poder de mercado associado a efeitos de rede;
- a existência de integrações verticais e atividades em mercados adjacentes;
- a posição estratégica para o desenvolvimento de atividades empresariais de terceiros;
- o acesso à quantidade significativa de dados pessoais e comerciais relevantes;
- o número significativo de usuários profissionais e finais; ou
- a oferta de múltiplos produtos ou serviços digitais.

O dispositivo também estabelece os contornos do enquadramento econômico dos agentes de relevância sistêmica, que somente poderão ser objeto dessa designação quando registrarem faturamento bruto anual global superior a R$ 50 bilhões ou faturamento bruto anual no País superior a R$ 5 bilhões, tendo como base as últimas demonstrações financeiras disponíveis na data de instauração do respectivo processo administrativo. Ato conjunto dos ministros de Estado da Fazenda e da Justiça e Segurança Pública poderá ajustar esses valores.

De acordo com o **art. 47-D**, os agentes econômicos designados como de relevância sistêmica em mercados digitais deverão manter escritório no País e atualizar, junto ao Cade, os seus endereços para notificação, inclusive eletrônicos, e os dados pessoais dos seus representantes legais.

Nos termos propostos para o **art. 47-E**, o Cade poderá, observados os objetivos relacionados à proteção da concorrência em mercados digitais, determinar obrigações especiais ao agente econômico designado como de relevância sistêmica, incluídas, de forma cumulativa ou não, as seguintes:

- submeter à análise do órgão os atos de concentração em que sejam partes;
- divulgar, de forma clara e acessível a todos os seus usuários finais, empresariais ou profissionais, informações relevantes sobre a oferta e o uso

de produtos e serviços, tais como

i) os termos de uso de produtos e serviços, incluídos os critérios técnicos exigidos e as condições para coleta e processamento de dados de usuários empresariais ou profissionais;

ii) os critérios para ranqueamento e exibição de ofertas de produtos e serviços, inclusive resultados de busca; ou

iii) a estrutura de preços, remuneração e taxas dos produtos e serviços;

- informar aos usuários finais, empresariais e profissionais, pelos canais de comunicação regularmente utilizados, as alterações nos termos de uso dos serviços ou produtos ofertados;

- não praticar atos que

i) limitem ou impeçam, de forma direta ou indireta, a participação de concorrentes em mercados nos quais atuem ou em mercados adjacentes;

ii) limitem o acesso a ofertas, produtos ou serviços que sejam relevantes para que concorrentes acessem mercados, insumos ou usuários;

iii) favoreçam suas próprias ofertas, seus produtos ou seus serviços em detrimento dos oferecidos por outras empresas, inclusive por meio do uso de dados de usuários empresariais ou profissionais;

iv) vinculem a aquisição de produto ou serviço à aquisição de outro;

v) limitem ou impeçam o acesso a produtos ou serviços oferecidos por terceiros;

vi) restrinjam o acesso a informações empresariais ou profissionais relevantes para a oferta de produtos ou serviços por usuários empresariais ou profissionais, inclusive sobre o escopo, a qualidade ou o sucesso dos serviços prestados;

vii) impeçam ou dificultem, por restrições contratuais ou técnicas, que usuários empresariais ofertem seus produtos diretamente aos usuários finais ou acessem os usuários finais por outros canais; ou

viii) empreguem estratégias predatórias ou abusivas em relação a usuários empresariais, profissionais ou finais;

- oferecer ferramentas de transferência de dados gratuita para usuários finais, inclusive por meio de interface tecnológica apropriada;

- oferecer mecanismos para a interoperabilidade gratuita e efetiva do serviço, inclusive por meio de interface tecnológica apropriada entre sua infraestrutura e os serviços, produtos ou ofertas de terceiros;

- permitir a instalação e o uso por usuários finais de aplicações de terceiros;

- possibilitar que usuários empresariais e profissionais tenham acesso a dados, agregados e não agregados, e às ferramentas de aferição de desempenho de seus produtos, seus serviços ou suas ofertas;

- oferecer opções para que os usuários finais alterem configurações padrão de serviços e produtos, incluída a instalação ou a desinstalação de aplicações;

- assegurar períodos de adaptação a usuários finais, empresariais e profissionais, em razão de alterações nos termos de uso de produtos e serviços ofertados;

- estabelecer mecanismos e processos eficazes para lidar com reclamações e disputas de usuários ou potenciais usuários, finais, empresariais ou profissionais; ou

- oferecer seus produtos e seus serviços em condições de acesso isonômicas e não discriminatórias.

Ainda de acordo com o disposto no **art. 47-E**, as obrigações especiais nele previstas serão definidas por meio de processo administrativo próprio e poderão ser delimitadas a determinados serviços ou produtos ofertados pelo agente econômico designado e, da mesma forma, implementadas por meio de alteração de termos e condições de uso dos serviços ofertados ou redesenho tecnológico de produtos e serviços digitais. Para a definição dessas obrigações especiais, o Cade poderá considerar os aspectos dos produtos e dos serviços que visem à segurança da informação; o cumprimento de obrigações legais e regulatórias aplicáveis ao agente designado; ou aspectos dos produtos e dos serviços que melhorem a funcionalidade principal dos ecossistemas digitais do agente designado.

O **art. 47-F** amplia a jurisdição do setor público sob os agentes econômicos de relevância sistêmica, determinando que a implementação e a fiscalização das obrigações especiais a eles vinculadas poderão ser realizadas em cooperação com outros órgãos reguladores especializados. Ainda segundo o dispositivo, a Secretaria de Acompanhamento Econômico (SEAE) e os órgãos da administração pública federal que detenham competência sobre mercados digitais ou para a defesa de direitos difusos e coletivos deverão reportar ao Cade situações de descumprimento das obrigações especiais que sejam de seu conhecimento. Da mesma forma, poderão promover a avaliação de impacto das obrigações especiais impostas, recomendando ajustes.

Já o **art. 47-G** proposto prevê as sanções aplicáveis pelo Tribunal aos agentes econômicos de relevância sistêmica que descumprirem as obrigações especiais a eles impostas, nos termos do **art. 47-E**.

O PL nº 4.675, de 2025, também modifica o **art. 48** da Lei nº 12.529, de 2011, acrescentando ao dispositivo os incisos VII e VIII. Inserem, assim, os processos administrativos para designação de agente econômico de relevância sistêmica em mercados digitais e para determinação de obrigações especiais a esses agentes nos procedimentos de prevenção,

apuração e repressão de infrações à ordem econômica regulados pelo referido instrumento legal. O dispositivo faculta ao Cade a edição de regulamentação complementar sobre os procedimentos administrativos mencionados, a ser necessariamente precedida de consulta e audiência públicas.

O **art. 49** proposto traz ajustes de redação, introduzindo em seu texto a previsão de que a Superintendência de Mercados Digitais, ao lado do Tribunal e da Superintendência-Geral, assegurará aos procedimentos previstos no **art. 48** o tratamento sigiloso de documentos, informações e atos processuais.

O projeto insere ao **art. 50** da lei um parágrafo único, prevendo que na instauração de processos administrativos de designação de agente econômico de relevância sistêmica e de determinação de suas obrigações especiais, o órgão que a tiver ensejado, por meio de representação, será admitido como terceiro interveniente.

Segundo o art. **87-A**, a instauração de processo administrativo, de ofício ou mediante representação, para a designação de agente econômico de relevância sistêmica em mercados digitais, é de competência da Superintendência de Mercados Digitais, dependendo de aprovação do Tribunal. O dispositivo também determina os contornos dessa designação, que terá o prazo de até dez anos, renovável, alcançando todo o grupo econômico a que pertence o agente designado. Além do Tribunal e da Superintendência-Geral, a SEAE e os órgãos da administração pública federal que detenham competência sobre mercados digitais ou para a defesa de direitos difusos e coletivos poderão ingressar com representação para a instauração, de maneira imediata, de procedimento administrativo de designação de agente relevante.

O **art. 87-B**, por sua vez, disciplina os processos administrativos de determinação de obrigações especiais para os agentes de relevância sistêmica designados, atribuindo à Superintendência de Mercados Digitais sua instauração, de ofício ou motivada por representação externa. De acordo com a proposta, a imposição dessas obrigações será precedida de justificativa econômica e sua vigência terá início sessenta dias após a publicação da decisão e término com o fim do período de designação. Além disso, seus termos poderão ser revistos, por meio de novo processo administrativo, quando ocorrerem mudanças significativas no mercado. Assim como no processo de designação, competirá ao Tribunal, à Superintendência-Geral, à SEAE e aos órgãos da administração pública federal que detenham competência sobre mercados digitais ou para a defesa de direitos difusos e coletivos a abertura de representação para a instauração, de maneira imediata, do

procedimento administrativo de determinação de obrigações especiais.

A notificação ao representado, indicando sua designação como agente econômico de relevância sistêmica, a definição de suas obrigações especiais, e o prazo de trinta dias, prorrogável por mais dez dias, para se manifestar, está prevista na redação proposta para o **art. 87-C** da lei. O dispositivo estabelece ainda a possibilidade de condução concomitante, pela Superintendência de Mercados Digitais, de processos de designação e de imposição de obrigações especiais.

O art. **87-D** prevê as ações da Superintendência de Mercados Digitais após o recebimento das alegações do representado. De acordo com a proposta, caberá a ela, no prazo de até trinta dias, decidir, por meio de despacho, a remessa direta do processo ao Presidente do Tribunal, quando for dispensada a elaboração de instrução complementar, ou a realização dessa instrução, especificadas as diligências a serem produzidas e mantido o sigilo legal. Ainda segundo o dispositivo, a instrução complementar deve ser concluída em até trinta dias, prorrogável por igual período. Manifestação fundamentada preliminar será publicada em até quarenta e cinco dias após a conclusão da instrução complementar, sendo submetida à audiência pública e à contribuição de qualquer interessado, pelo prazo de quinze dias. Concluído o prazo para a contribuição, a Superintendência de Mercados Digitais deverá notificar o representado para o encaminhamento de novas alegações, no prazo de cinco dias úteis, e emitirá manifestação final, em até trinta dias, remetendo o processo ao Presidente do Tribunal.

Nos termos do **art. 87-E**, a Superintendência de Mercados Digitais deverá remeter os autos do processo ao Presidente do Tribunal, com manifestação fundamentada, indicando uma das três possibilidades: o arquivamento; a designação do representado como agente econômico de relevância sistêmica em mercados digitais; a determinação de obrigações especiais ao representado designado como agente relevante. Ultrapassado o prazo de cento e oitenta dias, contado da data de instauração do processo de designação, o processo será automaticamente encaminhado ao Tribunal.

O **art. 87-F** determina que o processo será distribuído pelo Presidente do Tribunal ao conselheiro relator sorteado, no prazo de quarenta e oito horas. Recebido o processo, o relator terá o prazo de até cento e vinte dias, contado do recebimento dos autos, para incluir na pauta o processo administrativo de designação de agentes de relevância sistêmica ou de imposição de obrigações especiais, sendo automaticamente incluído após decorrido o prazo previsto. É facultado ao relator solicitar à Procuradoria Federal junto ao

Cade que se manifeste sobre os autos, bem como determinar diligências da Superintendência de Mercados Digitais ou do Departamento de Estudos Econômicos.

Já o **art. 87-G** estabelece os contornos da decisão do Tribunal, que deverá ser fundamentada e conter, no caso da designação de agentes econômicos, a especificação dos fatos que a justifiquem; e no caso da imposição de obrigações especiais, sua descrição, o prazo para o início e sua conclusão, a multa prevista na hipótese de seu descumprimento, e a multa diária na hipótese de continuidade do descumprimento. O dispositivo prevê ainda o prazo de cinco dias úteis para a publicação da decisão.

Por fim, o **art. 87-H** a ser inserido na Lei nº 12.529, de 2011, impõe aos agentes econômicos de relevância sistêmica a obrigação de submeter à Superintendência de Mercados Digitais relatório de conformidade com o detalhamento do cumprimento das obrigações especiais a eles determinadas. Segundo o dispositivo, a periodicidade e as especificações do relatório serão estabelecidas no processo de determinação dessas obrigações. Prevê também que a Superintendência de Mercados Digitais poderá determinar ao agente econômico que contrate, às suas expensas, auditoria independente para atestar a execução e o cumprimento das obrigações especiais a ele impostas. O órgão providenciará a divulgação do relatório de conformidade e de eventuais relatórios de fiscalização produzidos enquanto perdurarem as obrigações. Além disso, permite a qualquer interessado manifestação, junto ao Cade, sobre o cumprimento dessas obrigações especiais.

3. Da tramitação

O PL nº 4.675, de 2025, foi encaminhado ao Congresso Nacional pelo Presidente da República mediante a Mensagem nº 1.342, de 17 de setembro de 2025, acompanhada da Exposição de Motivos (EMI) nº 00099/2025 MJSP AGU MF MGI, de 26 de junho daquele ano. Segundo a referida EMI, a proposta é o resultado de estudo realizado pelo Ministério da Fazenda, em colaboração com o Ministério da Justiça e da Segurança Pública e com a Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República, iniciado com a Tomada de Subsídios SER/MF nº 1/2024, que teria coletado 301 contribuições de 72 participantes com perfis diversos.

O projeto de lei em tela foi recebido pela Câmara dos Deputados no dia 18 de setembro de 2025. Em 7 de outubro seguinte, a matéria foi despachada para a relatoria, em plenário, do deputado Aliel Machado.

Em 1º de novembro, o deputado Gilberto Abramo, acompanhado de uma série de outros deputados, apresentou o Requerimento nº 4.612, de 2025, proponho que o PL nº 4.675, de 2025, fosse apreciado em regime de urgência. O referido requerimento foi aprovado em 18 de março de 2026.

No dia 6 de julho passado, o deputado Rodrigo da Zaeli apresentou, junto à Comissão de Desenvolvimento Econômico (CDE), o Requerimento nº 37, de 2026, solicitando realização de audiência pública para discutir os impactos econômicos da regulação dos mercados digitais a partir do PL nº 4.675, de 2025.

Em 8 de julho, o deputado Aliel Machado apresentou seu parecer preliminar de plenário, na forma de um substitutivo, que será detalhado adiante.

E, no último dia 12 de agosto, a CDE aprovou o Requerimento n° 37, de 2026, prevendo realizar audiência pública para debater a matéria.

4. Do substitutivo apresentado

Como mencionado, no último dia 8 de julho o relator do projeto no plenário da Câmara, deputado Aliel Machado, apresentou um parecer preliminar, na forma de substitutivo, propondo alterações ao texto do PL nº 4.675, de 2025.

A primeira mudança altera a denominação da "Superintendência de Mercados Digitais" para "Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais", mantendo a prerrogativa do Cade em estabelecer, mediante resolução interna, suas atribuições. Veda, entretanto, que o ato administrativo crie competência sancionadora ao novo órgão, bem como estabeleça novas hipóteses para a designação dos agentes econômicos de relevância sistêmica e para a imposição de obrigações especiais a elas vinculadas.

O substitutivo prevê ainda que os procedimentos relacionados à designação dos agentes de relevância sistêmica cujos relatórios circunstanciados já tiverem sido elaborados pela Superintendência-Geral na data de sua instauração permanecerão no órgão, não sendo remetidos à Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais. Cria também mecanismos de resolução de conflitos de competência entre a nova superintendência e a Superintendência-Geral, atribuindo ao Tribunal do Cade a decisão final, no prazo de até trinta dias após provocado.

Outra alteração relevante diz respeito aos critérios a serem observados pelo Cade na designação dos agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais. Ao contrário da redação original do projeto, que prevê a possibilidade de avaliar "de forma não cumulativa" as características que justificariam esse enquadramento, o substitutivo estabelece a obrigatoriedade de uma "análise conjunta e fundamentada" de todos os quesitos enumerados para que a designação seja atribuída. Além disso, os valores de faturamento das empresas, a serem considerados no processo administrativo da designação, passariam a ser atualizados, anualmente, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), e não mais por ato conjunto do Ministério da Fazenda e do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Da mesma forma, a redação proposta pelo substitutivo reduz de dez para seis anos o prazo de vigência da designação, prevendo ainda a possibilidade de sua revisão após dois anos da decisão do Tribunal do Cade, quando ocorrerem mudanças significativas no mercado.

Também se destaca a modificação no regime de definição das obrigações especiais a serem impostas aos agentes de relevância sistêmica. Enquanto o texto original da iniciativa prevê a "possibilidade" de essas obrigações serem estabelecidas a "determinados serviços ou produtos ofertados pelo agente econômico designado", o substitutivo impõe essa configuração. O parecer preliminar ampliou ainda de sessenta para noventa dias o prazo de vigência das obrigações especiais. E, da mesma forma que a prevista para a designação, a redação do substitutivo possibilita a revisão das obrigações especiais após dois anos de sua imposição pelo Tribunal.

O parecer em análise pela Câmara dos Deputados cria um dispositivo que possibilita ao representado, no curso do processo administrativo de definição de suas obrigações, apresentar, em caráter voluntário, proposição para subsidiar a decisão, que contemplaria, entre outros elementos, um plano de implementação, parâmetros técnicos, medidas operacionais, mecanismos de monitoramento e cronogramas de cumprimento. Essa proposta seria avaliada pela Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais ao elaborar sua manifestação ao Tribunal.

Além disso, amplia os prazos de encaminhamento dos processos administrativos, da Superintendência Especial de Relevância Sistêmica, Livre Concorrência e Defesa do Consumidor em Mercados Digitais ao Tribunal: de cento e oitenta para duzentos e dez dias, nos processos de designação ou de revisão de designação de agente econômico de

relevância sistêmica; e de cento e oitenta para duzentos e quarenta dias, nos processos de estabelecimento ou de revisão das obrigações especiais.

O substitutivo prevê ainda a possibilidade de o Cade instituir o chamado Conselho Consultivo de Concorrência em Mercados Digitais, de caráter consultivo e não deliberativo, destinado a subsidiar sua atuação em matérias relacionadas aos mercados digitais, cujo formato, funcionamento e competências seriam objeto de regulamentação específica editada pelo próprio órgão. Segundo a proposta, pelo menos metade dos membros desse conselho deveria representar instituições acadêmicas, científicas ou de pesquisa e de organizações da sociedade civil sem fins lucrativos com atuação relacionada à concorrência, à economia digital, à defesa do consumidor, aos direitos digitais ou à inovação.

5. Das considerações

Como visto, o PL nº 4.675, de 2025, busca atribuir ao Cade estrutura e competências para, por meio de processos administrativos internos, designar agentes econômicos considerados de relevância sistêmica em mercados digitais – ou seja, com atuação sistêmica capaz de influenciar, de forma decisiva, os contornos desses mercados –, e impor a esses agentes obrigações especiais com o objetivo de promover e proteger a concorrência no segmento.

Nesse contexto, a nova Superintendência de Mercados Digitais será responsável pela instauração, instrução e submissão desses processos junto ao Tribunal do órgão, que decidirá, em última instância, sobre eles. A referida superintendência também terá a atribuição de fiscalizar do cumprimento das obrigações especiais determinadas a agentes econômicos de relevância sistêmica.

Em outros termos, o Cade passará a exercer papel central na disciplina da atuação das empresas, em especial aquelas com maior poder de mercado, cujas ações determinam o funcionamento do ecossistema digital no País. Além da designação dos agentes econômicos de relevância sistêmica e da definição de suas obrigações, competirá ao próprio órgão, mediante regulamentos internos, estabelecer tanto as atribuições específicas da Superintendência de Mercados Digitais quanto as normas complementares para os novos procedimentos administrativos previstos.

Embora avance de maneira positiva e preencha uma importante lacuna legal,

num ambiente claramente desregulado, é de se notar que a norma proposta está circunscrita à lei que rege o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, não alcançando instrumentos legais centrais para a organização e a exploração dos serviços digitais no Brasil, notadamente a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet – MCI), a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT), e a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD). Nesse contexto, seria relevante, por exemplo, incluir na proposta em discussão definições como "provedores de aplicações de internet" e "provedores de conexão de internet", pois são esses provedores que serão ou não designados agentes econômicos de relevância sistêmica em mercados digitais. Da mesma forma, a definição de "dados pessoais", a ser aplicada na avalição dos respectivos processos administrativos, deveria constar da iniciativa.

Outro ponto de atenção, a ser considerado, foi a recente edição do Decreto nº 12.975, de 20 de maio de 2026, respaldado na tese de repercussão geral fixada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o Tema 987[1]. O inciso I de seu art. 16-A, prevê que os provedores de aplicações de internet deverão "constituir e manter sede e representante legal no País", nos moldes do proposto no art. 47-D do projeto de lei em tela. Já seu art. 19-A designou a Agência Nacional de Proteção de Dados (ANPD) como ente regulador dos provedores de aplicações de internet, também responsável pela fiscalização e apuração de infrações quanto à garantia dos direitos dos usuários e ao cumprimento de suas obrigações normativas, o que terá repercussões para o previsto no art. 47-F.

É meu entendimento que seria possível a promoção dessas modificações na proposta originária do Poder Executivo, de forma a tornar a iniciativa mais orgânica e vinculada aos instrumentos legais que regem os serviços digitais no Brasil.

Foram essas as considerações que julguei relevantes.

Brasília, 5 de outubro de 2026.



Conselheira PATRICIA BLANCO

Presidente do Conselho de Comunicação Social do Congresso Nacional

[1] Julgamento do Recurso Extraordinário com repercussão geral nº 1.037.396, que avaliou a constitucionalidade do art. 19 do MCI.

Congresso Nacional
Conselho de Comunicação Social

LISTA DE VOTAÇÃO

Item: Parecer nº 3 de 2026 (sobre o Projeto de Lei nº 4.675, de 2025)

Reunião: 16ª reunião ordinária de 2026

Data: 5 de outubro de 2026

TITULARES	ASSINATURA	SUPLENTES	ASSINATURA
Flavio Lara Resende		Guliver Leão	
Samir Nobre		VAGO	
Rafael Soriano		Júlio César Vinha	
Valderez Donzelli		Olimpio José Franco	
Samira de Castro		Paulo Zocchi	
Fernando Cabral		Ricardo Ortiz	
Ana Flávia Cabral		Débora Duboc	
Caio Loures		Sonia Santana	
Rita Freire		Ramênia Vieira	
Patrícia Blanco		Zilda Martins	
Carlos Magno		Carla Egydio	
Angela Cignachi		Daniel Queiroz	
Marcus Martins		Camila Leite Contri	

Presidente