

29 de julho de 2025

Fernando Haddad  
Ministro da Fazenda  
Esplanada dos Ministérios, Bloco P  
70000-000 Brasília - DF  
Brasil

**RE: ACT | The App Association visão sobre a legislação de plataformas digitais no Brasil**

Caro Ministro Haddad,

ACT | The App Association representa desenvolvedores de aplicativos para pequenas empresas e empresas de dispositivos conectados, localizados no Brasil e em todo o mundo. Essas empresas impulsionam uma economia global de aplicativos avaliada em mais de R\$ 88 bilhões, gerando centenas de milhares de empregos no Brasil. Os membros da App Association alavancam a conectividade de dispositivos inteligentes para criar soluções inovadoras que introduzem novas eficiências em casos de uso para consumidores e empresas, e contam com uma abordagem previsível e justa para a regulamentação da economia digital, a fim de obter sucesso e criar novos empregos.

Considerando a dinâmica do ecossistema digital online do Brasil no mercado global, solicitamos gentilmente que revejam maneiras de apoiar o mercado de plataformas e os desenvolvedores de aplicativos do Brasil por meio de uma autorregulamentação mais prática e eficaz. A autorregulamentação, na qual as empresas estabelecem voluntariamente requisitos regulatórios de forma preventiva antes que problemas específicos surjam, é entendida como uma forma de indivíduos ou organizações exercerem seus direitos fundamentais em busca de interesses legítimos.

A App Association oferece sua perspectiva sobre projetos de lei/projetos de lei de regulamentação de plataformas online. Instamos que, ao elaborar ou alterar leis ou políticas relacionadas, seja adotada uma abordagem equilibrada de autorregulamentação que aborde efetivamente o abuso comprovado de domínio de mercado, sem prejudicar o desenvolvimento do mercado digital online do Brasil, que posicionou o país como um líder global em inovação.

## **O Valor das Plataformas para a Comunidade de Inovadores da Economia Digital de Pequenas Empresas**

A App Association já descreveu a história e a dinâmica dos mercados digitais atuais, que permitem a distribuição segura e integrada de aplicativos para inúmeras pequenas empresas no Brasil.<sup>1</sup> O fator mais importante para o crescimento dinâmico e o sucesso do ecossistema de aplicativos é a presença de plataformas ou lojas de aplicativos com curadoria. Lojas de aplicativos confiáveis servem como base vital para o uso crescente de aplicativos em todos os setores e empresas. Três atributos principais levaram à revolução na distribuição de software. Hoje, toda plataforma de sucesso para dispositivos móveis, desktops, jogos e até mesmo computação em nuvem deve fornecer esses recursos ou corre o risco de fracassar no mercado:

1. O fornecimento de um pacote de serviços que reduz os custos indiretos;
2. Mecanismos de confiança do consumidor instantâneos e econômicos; e
3. Acesso econômico a um mercado global.

Um dos mercados centrais em questão no debate sobre o papel da lei antitruste no ecossistema de plataformas — informalmente, poderíamos chamá-lo de mercado de serviços para desenvolvedores, onde um desenvolvedor paga a uma plataforma por vários serviços, incluindo distribuição, marketing, etc. — também enfrenta uma concorrência acirrada. Certamente, os mercados de aplicativos oferecem imenso valor, que os desenvolvedores percebem por meio de menores custos indiretos e de conformidade, confiança do cliente consolidada, maior velocidade de lançamento no mercado e distribuição e acesso ao mercado mais amplos. Com custos e barreiras de entrada mais baixos, desenvolvedores de aplicativos iniciantes e já estabelecidos podem alcançar o sucesso. Essas plataformas fornecem uma estrutura centralizada para que desenvolvedores de aplicativos se envolvam e garantam visibilidade com os 5 bilhões de usuários de aplicativos em todo o mundo, ao mesmo tempo em que atendem consumidores e usuários corporativos, representando um mercado vibrante e bilateral.

A segurança de uma plataforma também é um elemento importante dos serviços para desenvolvedores. Os recursos de segurança das plataformas melhoraram significativamente ao longo de sua existência. Enquanto o desbloqueio de um dispositivo costumava exigir uma senha de quatro dígitos, os dispositivos agora são capazes de autenticação biométrica, e as plataformas também disponibilizam essas medidas de autenticação aos desenvolvedores para que eles também possam se beneficiar dessas medidas de segurança reforçadas. Mas o jogo de gato e rato de alto risco entre profissionais de segurança cibernética e hackers nunca terminará, e a segurança deve continuar a evoluir para enfrentar e superar as ameaças. Embora algumas plataformas não controlem a segurança dos dispositivos, os desenvolvedores desejam que os recursos de segurança das plataformas funcionem perfeitamente com qualquer hardware relevante e que levem em conta todos os vetores de ataque. As plataformas devem continuar a aprimorar seus recursos de compartilhamento e coleta de ameaças para garantir a proteção dos desenvolvedores em toda a plataforma, independentemente de onde as ameaças se originem. Além disso, devem aprovar e implantar rapidamente atualizações de software com atualizações de segurança importantes para proteger os consumidores, bem como os desenvolvedores, seus clientes e usuários. O mesmo se aplica aos controles de privacidade. Os desenvolvedores de aplicativos desejam controles de privacidade em nível de plataforma que possam adaptar aos

---

<sup>1</sup> <https://actonline.org/wp-content/uploads/App-Association-Ltr-re-PMRA-13-Sept-2024-KR.pdf>.

seus produtos e serviços. Os tipos e a natureza desses controles variam entre as plataformas, e essa variação deve resultar em opções de aprimoramento contínuo que se adaptem às expectativas do usuário final e aos riscos à privacidade.

As plataformas desempenham um papel importante em ajudar pequenos desenvolvedores a fazer valer seus direitos de propriedade intelectual (PI). A PI de nossas empresas associadas ajuda a eliminar as desvantagens inerentes de ser uma empresa pequena e inovadora, permitindo que elas protejam os frutos de sua engenhosidade de empresas maiores que possam querer se aproveitar dela. Em comparação ao passado, os processos de resolução de IP melhoraram significativamente em todos os aspectos e são serviços importantes e requisitados para desenvolvedores, que as plataformas devem melhorar para competir por desenvolvedores.

### **Considerações sobre o limiar de dominância de mercado e impactos competitivos**

O Ministério da Fazenda do Brasil está propondo uma ampla regulamentação ex ante dos mercados de plataformas digitais, semelhante às abordagens adotadas pela UE e pelo Reino Unido. Acreditamos que o ecossistema online brasileiro difere substancialmente de outros (por exemplo, a UE) e instamos o Brasil a continuar nutrindo a natureza dinâmica de seu mercado digital, onde empresas globais de tecnologia e pequenos desenvolvedores coexistem e prosperam. Manter esse ecossistema vibrante requer uma abordagem regulatória flexível que evite onerar desproporcionalmente os pequenos desenvolvedores, distorcendo a dinâmica pró-competitiva dentro do ecossistema existente. Dado que a regulamentação de gatekeepers é um conceito relativamente novo, ela deve ser cuidadosamente elaborada e implementada com um propósito claramente definido. Antes de introduzir tal regulamentação, os formuladores de políticas devem avaliar cuidadosamente os benefícios e os potenciais efeitos adversos sobre usuários e consumidores, avaliando cuidadosamente os impactos das regulamentações existentes e seu impacto na competitividade e no comércio. Em última análise, é essencial que qualquer regulamentação proposta não impeça a concorrência ou sufoque a inovação no Brasil.

Nesse contexto, a legislação para regular gatekeepers em mercados nascentes e em desenvolvimento deve ser respaldada por justificativas claras e específicas para evitar consequências indesejadas. Designar determinados operadores de plataforma com base em critérios pré-determinados pode criar um efeito estigmatizante, rotulando efetivamente as empresas como potencialmente abusivas antes mesmo que quaisquer atos ilegais sejam estabelecidos. Além disso, em um mercado de plataformas em rápida evolução, essa abordagem pode desencorajar os operadores de plataforma a buscar oportunidades de crescimento, reduzir o investimento interno e externo e entrar em conflito com o princípio de respeito à autonomia privada.

O papel das plataformas existentes no apoio e no crescimento de empresas menores, tanto em mercados desenvolvidos quanto em desenvolvimento, é um objetivo crucial ao se ponderar os benefícios e as potenciais desvantagens de regulamentações amplas sobre plataformas online. Uma revisão abrangente de tal regulamentação pode ser necessária, mas atenção especial deve ser dada para garantir que a regulamentação não prejudique as funções essenciais das plataformas online que protegem os consumidores na prevenção de fraudes, na proteção da privacidade e no aprimoramento da usabilidade. Instamos os legisladores brasileiros a considerarem cuidadosamente o potencial impacto negativo sobre os negócios e mercados

digitais no Brasil ao discutir regulamentações relacionadas à dominância e a considerarem a autorregulamentação como uma possível solução.

Instamos os formuladores de políticas públicas brasileiros a serem cautelosos ao fazer caracterizações genéricas de práticas pró-competitivas que aumentam a escolha do consumidor. Por exemplo, em mercados com múltiplas plataformas viáveis, práticas de autopreferência e venda casada frequentemente promovem melhorias de eficiência e qualidade para os consumidores. Além disso, as regulamentações propostas sobre venda casada não levam em conta a dinâmica específica dos mercados de plataformas online, que frequentemente consistem em produtos e serviços em constante evolução para atender às demandas dos consumidores, com os consumidores percebendo os diversos serviços oferecidos por uma plataforma como uma experiência única e integrada. Não é razoável separar os serviços de plataforma de outros bens/serviços sem uma justificativa justificável e tratar qualquer vinculação como venda casada ilegal. Regulamentar essas práticas, conforme definidas na legislação, limitaria a capacidade dos consumidores de usar plataformas online mais integradas, reduzindo, em última análise, a escolha do consumidor.

Instamos veementemente os formuladores de políticas brasileiras a reconhecer que práticas que geram maior eficiência, qualidade ou custos mais baixos para os pequenos empreendedores e os consumidores que atendem — com problemas antitruste mínimos, especialmente quando os usuários enfrentam custos de troca baixos ou inexistentes — não devem ser proibidas por decretos governamentais. Considerando que os smartphones agora servem como tocadores de música, câmeras e dispositivos de comunicação multimodal, uma visão limitada de um recurso sem reconhecer o valor derivado de outros aspectos é inconsistente com a forma como os consumidores vivenciam esses dispositivos. Além disso, os formuladores de políticas brasileiras podem, e devem, esperar que a hipercompetição nos mercados digitais desencoraje a autopreferência prejudicial, uma vez que os consumidores podem facilmente abandonar as plataformas devido aos baixos custos de troca. Assim como em outras categorias de mercado, investigações antitruste sobre autopreferência só são justificadas quando uma empresa primeiro detém poder de mercado e, em seguida, usa esse poder para prejudicar a concorrência e os consumidores.

### **Restrições de plataforma podem limitar prioridades da política tecnológica do Brasil**

Fundamentalmente, restrições como as que estão sendo consideradas pelo Brasil limitam a capacidade dos gatekeepers designados de excluir terceiros de suas plataformas. Mas degradar a capacidade das plataformas de decidir quais terceiros podem aderir pode ter consequências negativas para outros objetivos políticos. Por exemplo, os formuladores de políticas no Brasil têm se concentrado nos últimos anos na moderação de conteúdo e no combate à disseminação de desinformação online. Problemas com certas redes sociais culminaram recentemente em uma decisão do Supremo Tribunal Federal que afeta a responsabilidade das plataformas.<sup>2</sup> Os formuladores de políticas públicas brasileiros devem estar cientes de que, se criarem muitos impedimentos à capacidade das plataformas de decidir o que pode ser feito em suas plataformas, metas políticas como o aumento ou a melhoria da moderação de conteúdo podem não ser viáveis.

---

<sup>2</sup> <https://www.techpolicy.press/brazils-supreme-court-overturms-platform-liability-rulesnow-comes-the-challenge-of-whats-next/>.

Além disso, o Brasil se tornou um importante polo de data centers na América do Sul e busca atrair significativamente mais investimentos nos próximos anos. Recentemente, por exemplo, a cidade do Rio de Janeiro lançou um plano de R\$ 362 bilhões para construir 3 gigawatts de capacidade de data center até o início da década de 2030.<sup>3</sup> Além das medidas tributárias propostas em análise pelo governo federal, os investimentos brasileiros podem levar o país a se tornar um player importante em segmentos-chave de tecnologia, como Inteligência Artificial. No entanto, um ambiente regulatório restritivo para alguns dos maiores participantes desses mercados em crescimento pode prejudicar essas ambições.

Finalmente, além das questões de política pública e viabilidade discutidas acima, instamos os formuladores de políticas brasileiras a considerarem cuidadosamente se a regulamentação da plataforma proposta violaria obrigações sob importantes acordos comerciais e prejudicaria os esforços do Brasil para desenvolver acordos futuros com importantes parceiros comerciais.

### **Conclusão**

A flexibilidade e a acessibilidade oferecidas pelas plataformas são cruciais para o crescimento e a sustentabilidade de pequenas empresas em todo o Brasil. Essas plataformas reduzem os custos indiretos e fornecem canais de distribuição eficazes, permitindo que essas empresas concorram globalmente. Impor regulamentação com escopo inadequado a esse ecossistema emergente corre o risco de minar esses benefícios, especialmente se as plataformas restringirem o acesso ou aumentarem os custos devido a ônus de conformidade. Acreditamos que a abordagem brasileira deve priorizar a manutenção de um ambiente competitivo que apoie pequenas empresas e startups. As premissas propostas pelo Brasil podem comprometer o relacionamento existente entre plataformas online e pequenos desenvolvedores, equilibrando a eficiência e a precisão da aplicação da lei de concorrência. Em situações em que a definição e a falha de mercado são pouco claras e o risco de excesso de regulamentação é maior, optar pela concorrência e pela inovação em vez de abordagens regulatórias excessivas e sem precedentes refletiria uma direção apropriada na abordagem do Brasil à concorrência digital.

Em última análise, as regulamentações brasileiras para plataformas criam o potencial de alterar a atual economia hipercompetitiva de aplicativos para se assemelhar a um ambiente em que altos requisitos de conformidade ampliam o fosso em torno de players estabelecidos, aumentam os custos e reduzem a flexibilidade operacional para as pequenas empresas. Quaisquer alterações na legislação concorrencial brasileira devem ser precedidas de estudo e esforços substanciais para preservar a dinâmica pró-competitiva dos marketplaces online com curadoria, discutida acima.

Instamos os formuladores de políticas brasileiras a adotarem uma abordagem de autorregulamentação na revisão das leis de plataformas online, que apoie o crescimento dos negócios e a criação de empregos no Brasil. Além disso, solicitamos que a discussão sobre a legislação garanta a concorrência leal, ao mesmo tempo em que fomente a inovação contínua da vibrante economia digital online do Brasil, e que as opiniões das diversas partes interessadas sejam adequadamente refletidas por meio de discussões transparentes e contínuas com o setor.

---

<sup>3</sup> <https://www.msn.com/en-us/news/world/rio-unveils-65bn-ai-hub-as-brazil-courts-global-data-centre-investment/ar-AA1lgzql>.

Agradecemos a oportunidade de compartilhar nossas perspectivas sobre esta importante questão. Acolhemos com satisfação novas discussões sobre a melhor forma de apoiar uma regulamentação justa e eficaz no Brasil que sustente e fortaleça a vibrante economia digital online.

Sinceramente,

A handwritten signature in black ink that reads "Morgan Reed". The signature is fluid and cursive, written on a light-colored rectangular background.

Morgan Reed  
Presidente

ACT | The App Association  
1401 K St NW (Ste 501)  
Washington, DC 20005  
Estados Unidos da América