10 de novembro de 2026

Exmo. Sr. Deputado Hugo Motta
Presidente da Câmara dos Deputados
Câmara dos Deputados
Palácio do Congresso Nacional
Praça dos Três Poderes
Brasília - DF
Brasil
CEP 70160-900

Exmo. Sr. Senador Davi Alcolumbre
Presidente do Senado Federal
Senado Federal
Palácio do Congresso Nacional
Praça dos Três Poderes
Brasília - DF
Brasil
CEP 70165-900

Ref.: Posicionamento da Association for Competitive Technology (ACT) sobre o Projeto de Lei dos Mercados Digitais (PL 4675/2025) e o Substitutivo do Relator, com Pedido de Deliberação Plena Antes de Qualquer Votação em Plenário

Excelentíssimos Senhores Presidentes,

A Association for Competitive Technology (ACT) representa a comunidade global de pequenas empresas desenvolvedoras de tecnologia, incluindo empresas sediadas no Brasil e em todo o mundo. Essas empresas impulsionam uma economia global de aplicativos avaliada em mais de R$ 88 bilhões, que gera centenas de milhares de empregos no Brasil. Os membros da ACT aproveitam a conectividade dos dispositivos inteligentes para criar soluções inovadoras que trazem novas eficiências para consumidores e empresas, e dependem de uma abordagem previsível e justa para a regulação da economia digital para prosperar e gerar novos empregos.

Escrevemos a respeito do Projeto de Lei dos Mercados Digitais (PL 4675/2025) e do substitutivo protocolado pelo relator, Deputado Aliel Machado, em 8 de julho de 2026, bem como de qualquer nova versão que o relator venha a apresentar. Como o projeto tramita em regime de urgência, nos termos do art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o substitutivo pode ser levado diretamente ao Plenário, sem exame pelas comissões permanentes. A matéria continua pronta para a pauta do Plenário e aguarda a decisão do Presidente da Câmara quanto ao seu agendamento. Concluídas as eleições gerais, há notícias de que o Governo busca aprovar o projeto antes do recesso de fim de ano e de que o relator pretende pedir sua inclusão na pauta de votação do Plenário ainda este mês.[1] Solicitamos respeitosamente que o projeto não seja levado à votação em Plenário nas últimas semanas da atual sessão legislativa. Uma medida com esse alcance e essa complexidade, revista há apenas alguns meses, exige deliberação plena, incluindo novas audiências públicas, uma avaliação formal de seu impacto econômico e uma consulta efetiva à comunidade de pequenas empresas desenvolvedoras de tecnologia que depende das plataformas que o projeto alcançaria. Qualquer texto revisto que o relator venha a apresentar também deve ser divulgado com antecedência suficiente para análise antes de uma votação. Um calendário comprimido de fim de ano, no qual muitos itens prioritários disputam poucos dias de votação, não é um ambiente em que uma medida dessa importância possa receber o exame que

[1] Ver https://jornaldebrasilia.com.br/noticias/politica-e-poder/governo-lula-prioriza-bets-desenrola-e-big-techs-ate-dezembro.

exige. Considerando a dinâmica do ecossistema digital brasileiro no mercado global, pedimos também que Vossas Excelências considerem abordagens mais ponderadas e eficazes, incluindo a autorregulação, na qual as empresas adotam voluntariamente requisitos de forma preventiva, antes que surjam problemas específicos, como meio de tratar preocupações concorrenciais concretas sem desestruturar um mercado que funciona bem para os inovadores e os consumidores brasileiros.

A ACT apresenta sua perspectiva sobre propostas de regulação de plataformas online e projetos de lei correlatos. Pedimos que, na elaboração ou alteração de leis ou políticas relacionadas, seja adotada uma abordagem equilibrada de autorregulação que trate de forma eficaz abusos comprovados de posição dominante, sem prejudicar o desenvolvimento do mercado digital brasileiro, que posicionou o país como líder global em inovação.

O Valor das Plataformas para a Comunidade de Pequenos Inovadores da Economia Digital

Já compartilhamos com Vossas Excelências nossa visão detalhada sobre este projeto e reiteramos abaixo as principais preocupações, para que o registro esteja completo antes de qualquer votação.[2] O fator mais importante para o crescimento do ecossistema de aplicativos é a existência de plataformas curadas e lojas de aplicativos, e qualquer plataforma bem-sucedida para dispositivos móveis, computadores, jogos ou computação em nuvem precisa oferecer três atributos, sob pena de fracassar no mercado:

1. A oferta de um conjunto de serviços que reduz custos operacionais;
2. Mecanismos instantâneos e de baixo custo que geram a confiança do consumidor; e
3. Acesso econômico a um mercado global.

O mercado de serviços para desenvolvedores, no qual o desenvolvedor paga a uma plataforma por distribuição, marketing e suporte relacionado, é em si altamente competitivo. As lojas de aplicativos geram valor real para os desenvolvedores por meio de menores custos operacionais e de conformidade, confiança do consumidor já incorporada, menor tempo de chegada ao mercado e distribuição mais ampla. Esses custos e barreiras menores permitem que desenvolvedores iniciantes e consolidados alcancem os cerca de cinco bilhões de usuários de aplicativos no mundo, atendendo consumidores e clientes empresariais, o que define um mercado de dois lados saudável.

A segurança, a proteção contra ameaças e a privacidade são igualmente centrais para o que as plataformas oferecem, e esses recursos avançaram consideravelmente. As plataformas hoje disponibilizam aos desenvolvedores ferramentas como a autenticação biométrica, compartilham e utilizam informações sobre ameaças, implantam rapidamente atualizações críticas de segurança e oferecem controles de privacidade que os desenvolvedores adaptam aos seus próprios produtos e serviços. Como a disputa entre profissionais de segurança e agentes mal-intencionados nunca termina, essas proteções precisam evoluir constantemente, e é a concorrência entre plataformas que as impulsiona a melhorar.

[2] https://actonline.org/2025/11/04/legislation-in-brazil-threatens-local-digital-economy-and-small-businesses/.

As plataformas também ajudam pequenos inovadores a proteger sua propriedade intelectual, que muitas vezes é o principal fator de equilíbrio que permite a uma pequena empresa defender seu trabalho diante de empresas maiores. Esses serviços de solução de disputas e de proteção de direitos melhoraram significativamente e são exatamente o tipo de recurso voltado aos desenvolvedores que a concorrência, e não a regulação prescritiva, leva as plataformas a fortalecer continuamente.

Considerações sobre os Critérios de Posição Dominante e os Impactos Concorrenciais

O PL 4675/2025, na forma do substitutivo do relator de 8 de julho de 2026, estabeleceria um amplo regime ex ante para os mercados de plataformas digitais, inspirado nas abordagens adotadas pela União Europeia e pelo Reino Unido. Reconhecemos que o substitutivo reflete um amplo diálogo e inclui várias mudanças em direção construtiva, entre elas um prazo de designação mais curto, de até seis anos, a revisão periódica das designações, a confirmação expressa de que a designação, por si só, não gera obrigações, a exigência de que quaisquer obrigações sejam proporcionais e direcionadas a produtos ou serviços específicos, a ampliação da participação e da consulta públicas e um limite que impede a nova superintendência de criar poderes sancionatórios ou ampliar as hipóteses de designação por meio de resolução. São avanços relevantes, mas a arquitetura central do projeto continua a gerar preocupações para a comunidade de pequenas empresas desenvolvedoras, que expomos a seguir.

O ecossistema digital brasileiro difere substancialmente do europeu, e instamos o Brasil a continuar promovendo um mercado em que empresas globais de tecnologia e desenvolvedores locais convivam e cresçam. Preservar esse ecossistema exige uma abordagem flexível, que não onere pequenos desenvolvedores nem distorça as dinâmicas pró-competitivas já em curso. Como a regulação ex ante de controladores de acesso (gatekeepers) ainda é um instrumento recente, ela só deve ser adotada com uma finalidade claramente definida e somente depois que os formuladores de políticas ponderarem seus benefícios em relação aos efeitos adversos sobre usuários, consumidores, competitividade e comércio. Acima de tudo, nenhuma nova regra deve acabar por impedir a concorrência ou desacelerar a inovação no Brasil.

Os motivos para cautela são ainda mais fortes hoje do que eram há poucos meses. O Regulamento dos Mercados Digitais (Digital Markets Act, DMA) da União Europeia já se aplica aos controladores de acesso designados há mais de dois anos e meio, e a própria pesquisa da ACT com mais de 1.000 pequenas e médias empresas de tecnologia da União Europeia, do Reino Unido e dos Estados Unidos constatou que regras ex ante desse tipo atrasam o acesso de empresas europeias às ferramentas mais recentes, adiam lançamentos de produtos e levam mais de um terço dos desenvolvedores a remover ou reduzir funcionalidades para cumprir as exigências, deixando os usuários na Europa com produtos mais tardios e mais limitados do que os disponíveis em outros lugares.[3] Analistas alertam que regimes no modelo do DMA são especialmente inadequados para economias emergentes, cujos mercados e instituições diferem dos europeus, de modo que importar esse modelo tende a disseminar insegurança jurídica e fragmentação, e não concorrência.[4]

[3] Ver https://actonline.org/the-hidden-cost-of-ai-regulations-a-survey-of-eu-uk-and-u-s-companies/.
[4] Ver https://ecipe.org/publications/eu-export-of-regulatory-overreach-dma/ e https://itif.org/publications/2026/02/20/brazil-should-avoid-rushing-into-dma-style-regulation/.

Por essas razões, regras ex ante voltadas a controladores de acesso em um mercado em desenvolvimento precisam de justificativa clara e específica. Designar empresas com base em critérios predeterminados pode rotulá-las como presumidamente abusivas antes que qualquer conduta ilícita seja demonstrada, e, em um mercado dinâmico, esse rótulo pode desestimular o crescimento, inibir investimentos nacionais e estrangeiros e contrariar o respeito devido à autonomia das decisões privadas.

Qualquer avaliação de regras amplas para plataformas deve considerar o quanto as plataformas existentes já fazem para ajudar empresas menores a crescer. Em particular, a regulação não deve prejudicar as funções que protegem os consumidores, como a prevenção de fraudes, a proteção da privacidade e a manutenção da usabilidade dos serviços. Pedimos aos legisladores brasileiros que ponderem os possíveis danos às empresas e aos mercados digitais no Brasil e que tratem a autorregulação como uma alternativa séria.

Os formuladores de políticas também devem ter cuidado para não condenar, em abstrato, práticas que ampliam a escolha do consumidor. Onde várias plataformas viáveis competem, a chamada autopreferência e a vinculação de produtos (tying) frequentemente geram ganhos de eficiência e de qualidade, e os consumidores percebem um conjunto integrado de serviços como um único produto, e não como bens separados a serem desmembrados. Tratar toda integração desse tipo como venda casada ilícita, como a legislação corre o risco de fazer, tornaria os serviços integrados mais difíceis de usar e reduziria, em vez de ampliar, a escolha do consumidor.

Práticas que reduzem custos ou elevam a qualidade para os desenvolvedores e para os consumidores que eles atendem não devem ser proibidas de forma absoluta, especialmente quando os custos de troca são baixos. Um smartphone moderno é, ao mesmo tempo, câmera, reprodutor de música e central de comunicações, e avaliar qualquer funcionalidade isoladamente distorce a forma como as pessoas de fato usam esses dispositivos. A concorrência intensa já desestimula a autopreferência prejudicial, porque os usuários podem deixar uma plataforma com facilidade, e o escrutínio antitruste só se justifica quando uma empresa detém poder de mercado e o utiliza para prejudicar a concorrência e os consumidores.

Restrições às Plataformas Podem Limitar as Prioridades do Brasil em Política de Tecnologia

Regras desse tipo também limitam a capacidade de uma plataforma designada de decidir quais terceiros podem operar nela, e essa limitação pode ir contra outras prioridades brasileiras. Nos últimos anos, o Brasil tem se dedicado à moderação de conteúdo e ao combate à desinformação online, o que culminou em uma decisão do Supremo Tribunal Federal sobre a responsabilidade das plataformas.[5] Se a lei deixar às plataformas pouca margem para gerir o que acontece em seus serviços, objetivos como uma moderação de conteúdo mais robusta podem se tornar mais difíceis, e não mais fáceis, de alcançar. O PL 4675/2025 é uma medida de direito da concorrência e não deve ser levado adiante como resposta a preocupações com conteúdo online ou com eleições, que exigem instrumentos diferentes e deliberação própria.

O Brasil também se tornou o principal polo de data centers da América do Sul e busca atrair investimentos muito maiores, incluindo um plano de R$ 362 bilhões no Rio de Janeiro para

[5] https://www.techpolicy.press/brazils-supreme-court-overturns-platform-liability-rulesnow-comes-the-challenge-of-whats-next/.

construir três gigawatts de capacidade até o início da década de 2030.[6] Somados ao Regime Especial de Tributação para Serviços de Datacenter (Redata), instituído em setembro de 2026, esses investimentos podem tornar o Brasil um ator relevante em áreas como a inteligência artificial. Um ambiente regulatório que restrinja os maiores participantes desses mercados colocaria essas ambições em risco.

Por fim, além dessas preocupações de ordem política e prática, pedimos que se avalie cuidadosamente se a regulação proposta é compatível com as obrigações do Brasil nos acordos comerciais vigentes e com seu interesse em resolver as discussões comerciais em curso e em celebrar novos acordos com seus principais parceiros comerciais.

Conclusão

A flexibilidade e o alcance proporcionados pelas plataformas são essenciais para o crescimento e a longevidade das pequenas empresas em todo o Brasil, reduzindo seus custos e abrindo canais de distribuição que lhes permitem competir no mundo todo. Uma regulação mal delimitada coloca esses benefícios em risco, especialmente se os custos de conformidade levarem as plataformas a restringir o acesso ou a aumentar preços. A abordagem brasileira deve, ao contrário, proteger um ambiente competitivo para pequenas empresas e startups. Quando a definição de mercado e a existência de falhas de mercado são incertas e o risco de regulação excessiva é real, privilegiar a concorrência e a inovação, em vez de um regime não testado e de grande alcance, é o caminho mais sensato para a economia digital brasileira.

Por essas razões, solicitamos respeitosamente que o PL 4675/2025 e o substitutivo do relator não sejam votados às pressas em Plenário nas últimas semanas da atual sessão legislativa, que a Câmara permita, antes de prosseguir, a realização das audiências públicas aprovadas, a deliberação no âmbito das comissões e uma consulta efetiva à comunidade de pequenas empresas desenvolvedoras de tecnologia, e que o Senado Federal dê ao projeto o mesmo exame completo, caso a matéria chegue àquela Casa. Uma regulação de plataformas desse tipo no Brasil pode transformar a atual economia de aplicativos, altamente competitiva, em um ambiente no qual exigências elevadas de conformidade ampliam as barreiras em torno dos agentes estabelecidos, aumentam custos e reduzem a flexibilidade operacional das pequenas empresas. Quaisquer mudanças na legislação concorrencial brasileira devem ser precedidas de estudo aprofundado e de esforços para preservar as dinâmicas pró-competitivas dos marketplaces online curados mencionados acima.

Incentivamos o Congresso Nacional a seguir, em vez disso, um caminho que apoie o crescimento das empresas e a geração de empregos no Brasil. Pedimos também que o processo proteja a concorrência leal, sustentando a inovação da economia digital brasileira, e que reflita toda a diversidade de visões das partes interessadas, por meio de um diálogo transparente e contínuo com o setor, incluindo a comunidade de pequenas empresas desenvolvedoras.

[6] 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 este importante tema. Permanecemos à disposição para aprofundar o diálogo sobre a melhor forma de apoiar uma regulação justa e eficaz no Brasil, que sustente e fortaleça a vibrante economia digital do país.

Atenciosamente,



Morgan Reed
Presidente

Association for Competitive Technology (ACT)
1401 K St NW (Ste 501)
Washington, DC 20005