

# AUTORIDADE DIGITAL BRASILEIRA E A RECONFIGURAÇÃO DO SISTEMA DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA: PROPOSTA *EX ANTE* INSPIRADA NO DIGITAL MARKETS ACT E SUAS IMPLICAÇÕES PARA OS DIREITOS HUMANOS DIGITAIS NO BRASIL

**BRAZILIAN DIGITAL AUTHORITY AND THE RECONFIGURATION OF THE COMPETITION DEFENSE SYSTEM: AN EX ANTE PROPOSAL INSPIRED BY THE DIGITAL MARKETS ACT AND ITS IMPLICATIONS FOR DIGITAL HUMAN RIGHTS IN BRAZIL**

Francisco das Chagas Sampaio Medina<sup>1</sup>. Universidade de Fortaleza- UNIFOR  
Rômulo Guilherme Leitão<sup>2</sup>. Universidade de Fortaleza- UNIFOR

## RESUMO

A concentração de poder econômico nas plataformas digitais desafia os instrumentos tradicionais de defesa da concorrência e repercute diretamente sobre direitos humanos fundamentais, como privacidade, liberdade de escolha e acesso à informação. A atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), embora relevante, apresenta limitações diante das dinâmicas digitais, caracterizadas por efeitos de rede, monopólios de dados e intermediação algorítmica. Nesse contexto, o artigo tem como objetivo discutir os limites do modelo concorrencial vigente e refletir sobre caminhos possíveis para o Brasil, articulando a regulação econômica à proteção dos direitos humanos digitais. Mais especificamente, busca-se analisar como a criação de uma Autoridade Digital Brasileira (ADB), inspirada no modelo ex ante do Digital Markets Act europeu, poderia oferecer respostas mais ágeis e estruturadas, ao mesmo tempo em que reforça garantias ligadas à pluralidade informacional, à proteção do consumidor e à justiça econômica. Propõe-se, ainda, a instituição de um Código Brasileiro de Mercados Digitais, baseado em transparência, governança algorítmica e accountability, como instrumento de promoção simultânea da concorrência e dos direitos humanos digitais.

**Palavras-chave:** Concorrência; Mercados digitais; Direitos humanos digitais.

## ABSTRACT

The growing concentration of economic power in digital platforms challenges traditional competition law instruments and directly affects fundamental human rights, such as privacy, freedom of choice, and access to information. Although relevant, the performance of the Brazilian Competition Authority (CADE) shows structural limitations in addressing the dynamics of digital markets, which are marked by network effects, data monopolies, and algorithmic intermediation. In this context, the article aims to discuss the limits of the current competition framework and reflect on possible paths for Brazil. More specifically, it seeks to examine how the creation of a Brazilian Digital Authority (ADB), inspired by the ex ante model of the European Digital Markets Act, could provide more agile and structured responses while also contributing to the protection of digital human rights. Furthermore, it proposes the establishment of a Brazilian Digital Markets Code, based on transparency, algorithmic governance, and accountability. The intention is to demonstrate that such instruments can strengthen competition policy while simultaneously ensuring innovation, legal certainty, and the promotion of digital human rights.

**Keywords:** Competition; Digital markets; Digital human rights.

<sup>1</sup> 1 Professor de Direito e Coordenador das especializações pela Universidade de Fortaleza - UNIFOR. E-mail: fcomedina.adv@hotmail.com. Link ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7950-4954>

<sup>2</sup> 2 Professor de Direito e docente do Programa de Pós-Graduação em Direito (mestrado e doutorado) da Universidade de Fortaleza - UNIFOR. E-mail: romuloleitao@unifor.br. Link ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7355-8134>

## INTRODUÇÃO

A transformação digital remodelou de maneira profunda a estrutura dos mercados contemporâneos, alterando as dinâmicas competitivas e impondo novos desafios à aplicação do Direito da Concorrência. Plataformas digitais como Uber, Google, Amazon e Facebook operam com modelos de negócio que exploram intensamente efeitos de rede, a concentração de dados e a automação algorítmica, construindo posições de mercado difíceis de serem contestadas por novos entrantes (EZRACHI; STUCKE, 2016). Nesse novo cenário, práticas como discriminação algorítmica, *self-preferencing* e *lock-in* de consumidores passaram a ocupar papel central nas discussões antitruste, exigindo uma revisão crítica das metodologias tradicionais de análise de mercado.

No Brasil, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) desempenha papel central no Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC). Contudo, como apontam Aranha (2020) e Timm (2021), a atuação do CADE ainda se mostra limitada frente às complexidades dos mercados digitais, seja pela dificuldade na delimitação de mercados relevantes digitais, seja pela ausência de instrumentos específicos para lidar com a captura de dados e o poder de influência algorítmica. A lacuna entre a estrutura institucional vigente e as necessidades emergentes do ambiente digital evidencia a necessidade de novos instrumentos de política concorrencial, voltados especificamente à dinâmica das plataformas digitais.

A experiência internacional aponta caminhos importantes nesse sentido. A União Europeia, com o *Digital Markets Act* (DMA), e a Austrália, por meio da atuação reforçada da *Australian Competition and Consumer Commission* (ACCC), têm desenvolvido respostas regulatórias inovadoras para os desafios concorrenciais digitais (CREMER; DE MONTJOYE; SCHWEITZER, 2019). Ambas as experiências demonstram que a simples adaptação das ferramentas antitruste tradicionais é insuficiente para enfrentar as novas formas de concentração econômica.

Neste contexto, este artigo propõe a criação de uma Autoridade Digital Brasileira (ADB), especializada na defesa da concorrência em ambientes digitais, com competências normativas, fiscalizatórias e sancionatórias próprias, e a instituição do Projeto de Código Brasileiro de Mercados Digitais (CBMD), como instrumento normativo estruturante da proposta. Essa iniciativa busca, de um lado, suprir as limitações estruturais do CADE e, de outro, oferecer um arranjo regulatório mais ágil, responsável e alinhado às melhores práticas internacionais.

O objetivo central desta pesquisa é analisar os limites das estratégias concorrenciais tradicionais diante da nova arquitetura dos mercados digitais e propor a criação de um modelo institucional e normativo específico para enfrentá-los. Para tanto, o trabalho busca caracterizar as especificidades concorrenciais dos mercados digitais, avaliar criticamente a atuação recente do CADE em casos envolvendo plataformas digitais, comparar modelos internacionais de regulação de mercados digitais e, a partir dessa análise, desenhar uma proposta de reforma institucional que contemple tanto a criação da Autoridade Digital Brasileira quanto a formalização normativa do Código Brasileiro de Mercados Digitais (CBMD), como eixo estruturante de uma política concorrencial adaptada à economia digital.

A metodologia utilizada é qualitativa e analítico-crítica, baseada em revisão bibliográfica especializada (com autores como Ezrachi, Stucke, Timm, Aranha, Athayde, Crémer e Schweitzer), análise documental de decisões do CADE, e estudo comparado das melhores práticas regulatórias internacionais. A principal contribuição do artigo reside na proposição de instrumentos práticos e inovadores para a modernização da defesa da concorrência no Brasil, de modo a assegurar mercados digitais mais justos, transparentes e inovadores.

## 1. O DESAFIO DA CONCORRÊNCIA NOS MERCADOS DIGITAIS

A ascensão das plataformas digitais inaugurou um novo paradigma para a defesa da concorrência. Ao contrário dos mercados tradicionais, onde o domínio econômico se consolidava através do controle de insumos ou da eficiência produtiva, nos mercados digitais o poder de mercado decorre da posse e exploração de ativos intangíveis, como dados pessoais, atenção dos usuários e algoritmos de intermediação (Ezrachi; Stucke, 2016). Essa mutação estrutural impõe desafios profundos ao modelo clássico de análise concorrencial.

O primeiro desafio reside na própria definição de mercado relevante. Em plataformas digitais, as fronteiras entre produtos e serviços são fluidas: uma única empresa pode operar simultaneamente como fornecedora, intermediária e concorrente, dificultando a segmentação tradicional (Cremer; De Montjoye; Schweitzer, 2019). Além disso, o modelo de negócio freemium, em que serviços são oferecidos gratuitamente em troca da coleta de dados, subverte a lógica do preço como principal indicador de poder de mercado, exigindo novos parâmetros analíticos (Stucke, 2018).

O segundo desafio é a centralidade dos dados como ativo estratégico. O domínio informacional permite às plataformas antecipar comportamentos, personalizar ofertas, reforçar efeitos de rede e criar barreiras invisíveis à entrada de novos concorrentes (Zuboff, 2019). Essa captura massiva de dados, além de consolidar vantagens competitivas, também repercute diretamente sobre direitos humanos fundamentais, como a privacidade e a autodeterminação informacional, ao condicionar escolhas individuais a arquiteturas digitais opacas e pouco transparentes.

O terceiro desafio refere-se à velocidade e escala com que plataformas digitais podem consolidar seu poder de mercado. Fenômenos como o tipping, isto é, a tendência de um mercado digital pender para um único vencedor, agravam os riscos de concentração, tornando tardias ou ineficazes as intervenções antitruste baseadas em modelos reativos (Timm, 2021). Eses processos, além de comprometerem a contestabilidade do mercado, também reduzem a pluralidade de opções disponíveis aos consumidores, restringindo sua liberdade de escolha e, consequentemente, afetando o exercício de direitos humanos digitais ligados ao acesso justo e diversificado à informação.

As distinções estruturais entre os mercados tradicionais e os digitais não são meramente operacionais, pois afetam diretamente a forma como se consolida o poder de mercado e, portanto, como a concorrência deve ser regulada. A seguir, a Tabela 1 apresenta um comparativo entre esses dois ambientes, destacando os elementos centrais da formação e manutenção do poder econômico em plataformas digitais. A proposta é demonstrar, de maneira sintética, como a lógica da dominância digital se afasta das premissas que orientam os instrumentos clássicos de defesa da concorrência.

Tabela 1 – Processo de consolidação de posição dominante em mercados digitais baseado na dinâmica de dados e algoritmos

Elemento	Mercados Tradicionais	Mercados Digitais
Fonte de poder de mercado	Eficiência produtiva, controle de insumos	Dados, algoritmos, efeitos de rede
Definição de mercado	Produtos e serviços com fronteiras claras	Produtos e serviços multifuncionais e fluidos
Indicador principal	Preço e quantidade	Dados, engajamento, controle da atenção
Tempo de consolidação	Gradual	Acelerado e dinâmico (efeito tipping)

Fonte: Elaborada pelo autor.

Enquanto os mercados tradicionais se organizam em torno de elementos como eficiência produtiva e controle de insumos, os mercados digitais estruturam seu poder sobre ativos intangíveis, como dados, atenção e algoritmos. O deslocamento do indicador central de concorrência, do preço para a manipulação da informação, torna obsoletos alguns dos parâmetros analíticos convencionais. Além disso, a velocidade com que o poder de mercado se consolida em plataformas digitais, impulsionado por efeitos de rede e barreiras informacionais, exige atuação regulatória antecipada, contínua e estruturada, sob pena de inviabilizar a contestabilidade do mercado e fragilizar a efetividade dos direitos humanos digitais.

Para além dos aspectos comparativos entre mercados tradicionais e digitais, é crucial visualizar o processo contínuo e cumulativo por meio do qual plataformas digitais constroem sua dominância. Esse ciclo se inicia com a coleta massiva de dados e avança em etapas que se retroalimentam, potencializando os efeitos de rede e consolidando posições de mercado quase intransponíveis. O Fluxograma 1 ilustra esse encadeamento estratégico, destacando como a lógica informacional se converte em vantagem competitiva estrutural.

Fluxograma 1 – Formação do poder de mercado em plataformas digitais



Fonte: Elaborada pelo autor.

O fluxograma demonstra que o poder de mercado digital não se dá de forma abrupta, mas por meio de um processo articulado que combina tecnologia, escala e dependência comportamental. A captura de usuários, alimentada pela eficiência algorítmica e pelo lock-in informacional, impede a entrada de novos concorrentes e legitima a atuação regulatória antecipada. Assim, compreender essas etapas é essencial para justificar a adoção de uma política concorrencial que vá além das práticas reativas e abrace a lógica preventiva e estrutural proposta neste trabalho.

Essa nova configuração dos mercados exige uma revisão crítica das ferramentas tradicionais de defesa da concorrência. Como alertam autores como Petit (2020) e Crémér et al. (2019), intervenções antitruste baseadas exclusivamente em condutas reativas ou na análise clássica de poder de mercado são insuficientes para lidar com a velocidade e a complexidade dos ecossistemas digitais.

No contexto brasileiro, o desafio se agrava pela ausência de um marco regulatório específico e pela necessidade urgente de atualização das metodologias do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência. O risco é que, sem intervenções adaptadas, mercados digitais altamente concentrados se consolidem, reduzindo a inovação, prejudicando a livre concorrência e aumentando o poder arbitrário das plataformas sobre consumidores e pequenos negócios.

Superar o desafio da concorrência nos mercados digitais não é apenas uma questão de eficiência econômica. Trata-se também de garantir a pluralidade de opções, a inovação sustentável e a preservação de espaços democráticos de escolha no ambiente econômico contemporâneo. Nesse sentido, a regulação digital deve ser compreendida como instrumento de proteção dos direitos humanos digitais, assegurando privacidade, liberdade de escolha e igualdade no acesso à informação.

O avanço dos mercados digitais no Brasil expôs a necessidade de adaptação das práticas de enforcement do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Embora a instituição tenha buscado incorporar em suas análises aspectos próprios da nova economia, como a importância dos efeitos de rede e do poder de dados, sua atuação ainda revela uma dependência excessiva dos modelos tradicionais de avaliação concorrencial. Casos emblemáticos, como as análises envolvendo a Uber, a Buser e outras plataformas de mobilidade, evidenciam que o CADE tende a reproduzir metodologias baseadas na definição clássica de mercado relevante e na avaliação de práticas de exclusão predominantemente sob o prisma de preços e barreiras físicas de entrada (Aranha, 2020). Essa abordagem mostra-se insuficiente para capturar as dinâmicas de lock-in, de discriminação algorítmica e de tipping, fenômenos típicos de ambientes digitais (Petit, 2020), cujos efeitos não se restringem à economia, mas também atingem direitos fundamentais ligados à liberdade de escolha e à igualdade de acesso à informação.

Um dos principais limites observados é a dificuldade do CADE em lidar com estruturas de mercado multilaterais, em que as plataformas conectam simultaneamente diferentes grupos de usuários, criando externalidades de rede cruzadas que impactam a competição em diversas camadas. Como destaca Crémér et al. (2019), a avaliação de poder de mercado em ambientes digitais deve considerar a intermediação algorítmica, a dependência de dados e o controle da atenção como fatores centrais, sob pena de negligenciar riscos que afetam tanto a concorrência quanto a autonomia dos usuários.

Outro ponto crítico é a ausência de instrumentos normativos específicos para enfrentar práticas anticompetitivas baseadas na coleta e exploração de dados. Enquanto a União Europeia avança na implementação de obrigações ex ante por meio do Digital Markets Act (DMA), o Brasil ainda se apoia em mecanismos ex post, de natureza sancionatória, que tendem a ser lentos e ineficazes para prevenir danos irreparáveis à concorrência (Ezrachi; Stucke, 2016). Essa lacuna normativa, além de comprometer a efetividade da política concorrencial, fragiliza a proteção de direitos humanos digitais, especialmente no que diz respeito à privacidade e à proteção contra manipulações algorítmicas.

A estrutura institucional do CADE, voltada para a análise tradicional de condutas e atos de concentração, também carece de unidades especializadas em mercados digitais, o que compromete a capacidade técnica para lidar com temas como neutralidade algorítmica, interoperabilidade e governança de plataformas (Timm, 2021). Como adverte Stucke (2018), o enforcement antitruste na era digital requer não apenas novas ferramentas jurídicas, mas também competências analíticas e tecnológicas avançadas.

Em termos de perspectivas, a adaptação do CADE às exigências dos mercados digitais exige mudanças em três frentes principais:

1. a atualização dos métodos de análise econômica para incorporar métricas de dados, engajamento e dependência de plataformas;
2. o fortalecimento da expertise interna por meio da criação de unidades técnicas voltadas para a concorrência digital;
3. o diálogo normativo com propostas de regulação ex ante, como a eventual criação de uma autoridade digital especializada.

A experiência internacional demonstra que a modernização institucional é essencial para preservar mercados contestáveis em ambientes digitais. Iniciativas como o reforço dos poderes da ACCC na Austrália e a criação de task forces digitais na Federal Trade Commission (FTC) americana mostram que a defesa da concorrência precisa se antecipar às transformações tecnológicas e estruturar suas respostas de maneira proativa (Khan, 2017).

Assim, o papel do CADE diante dos mercados digitais é estratégico: ou o Brasil avança na construção de um enforcement adaptativo e preventivo, capaz de lidar com as particularidades da economia digital e de proteger os direitos humanos digitais que nela se inserem, ou corre o risco de assistir à consolidação de monopólios informacionais com custos elevados para a inovação, para os consumidores e para a própria democracia.

Essas limitações estruturais e metodológicas evidenciam que o modelo institucional atual carece de uma resposta específica e propositiva capaz de enfrentar, de forma sistêmica, os desafios concorrenceis da economia digital. A própria OCDE (2021), ao destacar a necessidade de instrumentos ex ante para regular mercados digitais, alerta que a atuação exclusivamente repressiva tende a ser lenta e reativa demais para prevenir o fechamento dos mercados e a consolidação de monopólios comportamentais. É a partir desse diagnóstico que se justifica a formulação de uma proposta inovadora: a criação de uma Autoridade Digital Brasileira e de um Código de Mercados Digitais.

### **3. A PROPOSTA DE CRIAÇÃO DA AUTORIDADE DIGITAL BRASILEIRA (ADB) E DO CÓDIGO BRASILEIRO DE MERCADOS DIGITAIS (CBMD)**

A crescente complexidade dos mercados digitais e os limites evidentes da atuação concorrencial tradicional indicam a necessidade de uma reconfiguração institucional profunda no Brasil. Diante disso, propõe-se a criação da Autoridade Digital Brasileira (ADB), uma entidade autônoma e especializada, voltada exclusivamente à regulação concorrencial de plataformas digitais e à prevenção de práticas anticompetitivas estruturais associadas à economia de dados, algoritmos e redes, bem como a instituição do Código Brasileiro de Mercados Digitais (CBMD), instrumento normativo estruturante da proposta.

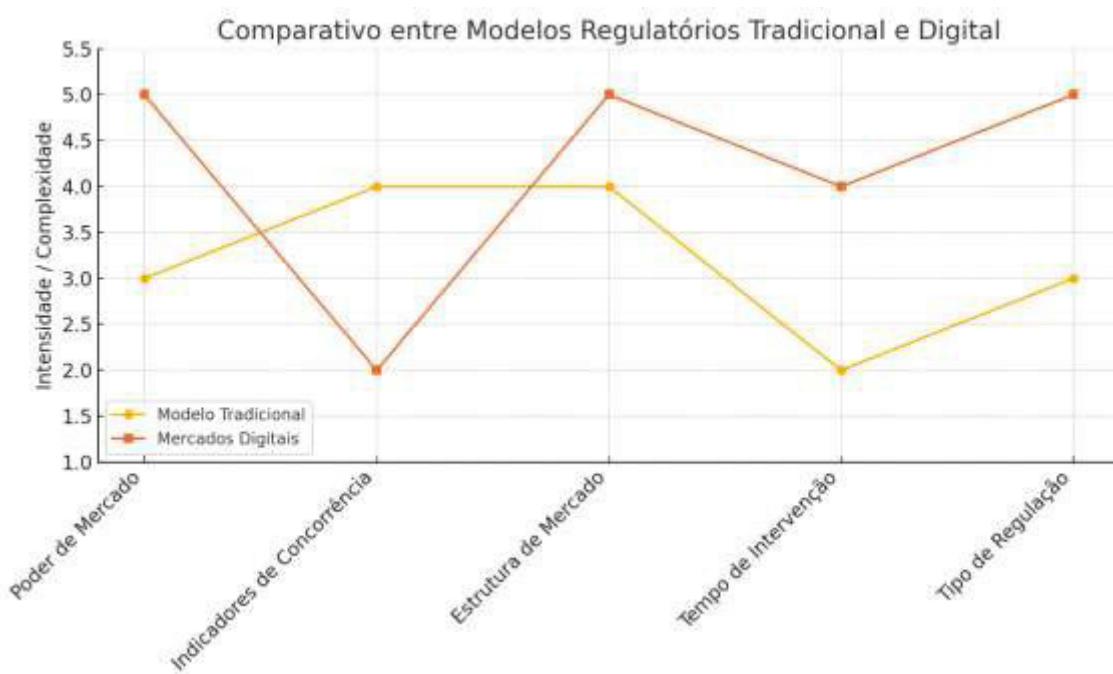
A ADB atuaria com base em um modelo ex ante, de natureza preventiva e estrutural, a exemplo do Digital Markets Act (DMA) europeu, e teria como missão não apenas aplicar sanções, mas também estabelecer diretrizes de conduta para gatekeepers, fomentar interoperabilidade, garantir a transparência algorítmica e preservar contestabilidade nos mercados (Cremer et al., 2019; Petit, 2020).

Para tanto, a criação de um Código de Mercados Digitais seria fundamental, reunindo em um único instrumento jurídico os princípios orientadores da atuação regulatória nesse novo contexto. Entre esses princípios, destacam-se: Neutralidade algorítmica, portabilidade e interoperabilidade de dados, proibição de auto-preferência injustificada (self-preferencing), transparência nas decisões automatizadas e limites para integração vertical de plataformas dominantes.

Os desafios identificados no campo da concorrência digital refletem inevitavelmente sobre os próprios modelos regulatórios. A forma como o Estado regula, com quais instrumentos, em que momento e

com qual intensidade, determina a eficácia da proteção da concorrência e a capacidade de salvaguardar direitos humanos digitais associados à privacidade, à liberdade de escolha e ao acesso plural à informação. Nesse sentido, o Gráfico 1 compara os principais atributos dos modelos regulatórios tradicional e digital, com base em critérios como tempo de resposta, complexidade analítica, foco institucional e objeto regulado. A visualização reforça o argumento de que a economia digital demanda uma abordagem regulatória específica e adaptada.

Gráfico 1: Comparativo entre modelos regulatórios tradicional e digital



Fonte: Elaborada pelo autor.

O gráfico evidencia que os mercados digitais exigem capacidades regulatórias superiores, com respostas mais rápidas, análises que transcendem o preço e o volume, e instrumentos orientados para a governança informacional e algorítmica. Diferentemente do modelo tradicional, centrado na repressão de condutas após a ocorrência do dano, a regulação digital deve ser antecipatória, incorporando princípios como interoperabilidade, neutralidade e transparência. Essa distinção justifica a proposta de criação de uma nova autoridade, a ADB, com competências especializadas para enfrentar os desafios contemporâneos da concorrência.

Esse comparativo ilustra como os mercados digitais exigem novos paradigmas: o tempo de resposta regulatória precisa ser menor, a análise deve ir além dos preços e incluir aspectos comportamentais, informacionais e estruturais, e o foco precisa sair da repressão para a governança preventiva (Stucke; Ezachi, 2016).

A complexidade dos mercados digitais demanda não apenas novos instrumentos normativos, mas também uma reconfiguração institucional. A proposta de criação de uma Autoridade Digital Brasileira (ADB) parte da constatação de que o CADE, ainda que relevante, carece de especialização para lidar com algoritmos, plataformas e monopólios informacionais. O Fluxograma 2 detalha a estrutura organizacional sugerida para a ADB, com núcleos especializados que permitam uma atuação técnica, preventiva e responsável às especificidades do ambiente digital.

Fluxograma 2: Estrutura proposta da ADB



Fonte: Elaborada pelo autor.

A divisão interna da ADB, conforme proposta, permite combinar expertise jurídica, econômica e tecnológica em áreas-chave como governança algorítmica, interoperabilidade, fiscalização concorrencial e cooperação internacional. Ao incorporar essa estrutura, o Brasil não apenas modernizaria seu sistema concorrencial, mas se alinharia às melhores práticas internacionais, como as já adotadas pela Digital Markets Unit no Reino Unido e pelas recomendações da OCDE. Essa arquitetura institucional é a peça-chave para viabilizar a transição do modelo reativo atual para uma regulação digital de base estrutural, conforme já defendido na literatura nacional (Medina, 2024).

Esse modelo organizacional permitiria que a ADB superasse uma das principais deficiências atuais do CADE: a ausência de uma expertise técnica dedicada exclusivamente às dinâmicas concorrecenciais digitais. Além disso, a adoção de instrumentos como sandboxes regulatórias, já previstas pela OCDE e aplicadas com sucesso na FCA no Reino Unido, ampliaria a capacidade de experimentação, tornando a regulação mais responsiva e adaptativa (Athayde, 2020).

A ADB não substituiria o CADE, mas atuaria de forma complementar e especializada, aplicando-se exclusivamente a setores com forte componente digital e alta concentração de dados. O Brasil, com sua elevada penetração digital e mercado de consumo relevante, tem a oportunidade de ser pioneiro na América Latina na criação de uma autoridade com esse perfil, alinhando-se às melhores práticas internacionais.

Trata-se, portanto, não apenas de uma reforma institucional, mas da construção de um novo paradigma regulatório, centrado na simetria informacional, na proteção estrutural da concorrência e na contenção dos riscos sistêmicos da economia digital. O Código de Mercados Digitais e a ADB seriam os pilares dessa transformação, promovendo uma defesa da concorrência compatível com os desafios e as complexidades do século XXI e articulada à proteção dos direitos humanos digitais.

#### 4. REGULAÇÃO DIGITAL COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DA CONCORRÊNCIA: FUNDAMENTOS E IMPACTOS ESPERADOS

A proposta de criação de uma Autoridade Digital Brasileira (ADB), acompanhada de um Código de Mercados Digitais, insere-se em uma tendência global de reconstrução dos instrumentos de política concorrencial diante da emergência de novas formas de concentração econômica. Trata-se de reconhecer que a concorrência, em ambientes digitais, não pode mais ser protegida apenas com base nos parâmetros desenvolvidos para mercados industriais e analógicos.

Conforme argumentam Zuboff (2019) e Stucke e Ezrachi (2016), estamos diante de um novo regime econômico baseado na extração, processamento e uso comportamental de dados pessoais, o que demanda abordagens regulatórias que atuem sobre a arquitetura informacional e algorítmica das plataformas. Nesse sentido, a regulação digital deve ser compreendida não como restrição à inovação, mas como condição para sua pluralidade, sustentação e acessibilidade, além de um meio de assegurar direitos humanos digitais como a privacidade e a liberdade de escolha. Como observa Cançado Trindade (2013), a proteção da dignidade humana deve orientar a interpretação dos direitos fundamentais no ambiente digital, assegurando que a inovação tecnológica não fragilize liberdades básicas. A defesa da concorrência, nesse novo ambiente, adquire contornos sistêmicos. Proteger a contestabilidade de mercados significa proteger também a diversidade de modelos de negócio, a integridade da informação, a liberdade de escolha dos consumidores e o equilíbrio entre os agentes econômicos. Como observa Petit (2020), a ausência de regulação ex ante em mercados digitais favorece a consolidação de monopólios autossustentáveis, que operam não por exclusão direta de rivais, mas por captura de ecossistemas inteiros, com efeitos negativos tanto para a economia quanto para a efetividade dos direitos humanos digitais.

A adoção de marcos regulatórios proativos, como o DMA europeu, e a criação de autoridades especializadas, como a Digital Markets Unit do Reino Unido, demonstram que a regulação digital não apenas é viável, mas também desejável como meio de correção de falhas estruturais. A proposta brasileira dialoga com esse movimento, adaptando-o à realidade local e incorporando princípios constitucionais como a livre concorrência, a defesa do consumidor, o desenvolvimento nacional e a função social da economia.

Do ponto de vista prático, os impactos esperados da implementação da ADB e do Código de Mercados Digitais incluem: Redução de assimetrias informacionais entre plataformas e consumidores, aumento da segurança jurídica para agentes econômicos inovadores, promoção da portabilidade de dados e da interoperabilidade, viabilizando mercados mais abertos e contestáveis, melhoria da capacidade estatal de fiscalização de condutas abusivas algorítmicas e fortalecimento da proteção à concorrência com foco estrutural e preventivo, em articulação com a proteção dos direitos humanos digitais.

Para que esses efeitos se concretizem, é fundamental que o desenho institucional da ADB seja marcado pela tecnicidade, pela independência funcional e pela cooperação interinstitucional com órgãos como CADE, ANPD e Anatel. A proposta é de regulação em rede, que não substitui o aparato vigente, mas o complementa, com foco especializado. Por fim, a implementação da ADB deve vir acompanhada de mecanismos de accountability democrática, como prestação de contas periódica, participação social e transparência decisória. A legitimidade da nova autoridade dependerá, em grande medida, da sua capacidade de atuar com base em evidências, previsibilidade normativa e diálogo regulatório aberto, conforme defendem Timm (2018) e Athayde (2020).

Assim, a regulação digital se apresenta não apenas como uma resposta à crise da concorrência nos mercados digitais, mas como um instrumento de reconstrução do equilíbrio entre inovação, justiça econômica, soberania informacional e promoção dos direitos humanos digitais. Piovesan (2017) recorda

que os direitos humanos possuem natureza expansiva, sendo constantemente reinterpretados frente a novos contextos históricos, como os decorrentes da sociedade da informação, o que justifica a inserção dos direitos digitais como dimensão essencial da política concorrencial contemporânea. O avanço da regulação digital como instrumento estruturante da política concorrencial encontra respaldo crescente em recomendações internacionais. A OCDE (2021), por exemplo, tem ressaltado a importância de reguladores setoriais e concorrenciais atuarem de maneira coordenada, sobretudo em ambientes digitais, onde os riscos de fechamento de mercado e de auto-preferência se manifestam antes que os consumidores percebam seus efeitos. Já o Digital Regulation Project, da Universidade de Yale, destaca que estruturas regulatórias eficazes para plataformas digitais exigem marcos ex ante, com ênfase em transparência algorítmica, interoperabilidade e responsabilidade de dados, reforçando a abordagem aqui proposta.

## CONCLUSÃO

A consolidação de plataformas digitais como agentes centrais da economia contemporânea impôs novos desafios à defesa da concorrência. O poder econômico deixou de se concentrar apenas em ativos físicos e passou a se estruturar sobre redes, dados e algoritmos. Nesse novo cenário, os instrumentos clássicos do direito antitruste, embora ainda relevantes, revelam-se insuficientes para enfrentar as assimetrias informacionais, os efeitos de rede e os mecanismos algorítmicos de exclusão silenciosa que caracterizam os mercados digitais.

A análise crítica da atuação do CADE em casos envolvendo plataformas como Uber e Buser demonstra que o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência ainda opera sob premissas analógicas, sem estrutura adequada para lidar com práticas anticompetitivas emergentes que não se manifestam por meio de preços elevados ou restrições tradicionais à entrada. Como resultado, riscos de concentração informacional, lock-in comportamental e autocorreção monopolista permanecem praticamente intocados, com impactos negativos não apenas para a concorrência, mas também para a efetividade de direitos humanos digitais, como a autonomia do consumidor, a pluralidade de escolhas, a privacidade e o acesso igualitário à informação.

Diante disso, este artigo propôs a criação de uma Autoridade Digital Brasileira, entidade especializada com competência para regular os mercados digitais de forma preventiva, técnica e estruturada. Ao lado da ADB, a proposta de um Código de Mercados Digitais serviria como marco normativo para orientar condutas, garantir interoperabilidade, disciplinar a autorreferência e promover transparência nos algoritmos.

A adoção desse modelo de regulação digital no Brasil significaria um passo decisivo para alinhar o país às práticas regulatórias mais modernas do mundo, como aquelas que vêm sendo implementadas na União Europeia, no Reino Unido e na Austrália. Mais do que isso, significaria reconhecer que a defesa da concorrência é condição essencial não apenas para o funcionamento dos mercados, mas também para a proteção dos direitos humanos digitais, entendidos como garantias fundamentais de privacidade, liberdade de escolha, pluralidade informacional e fortalecimento da democracia em uma sociedade conectada. Como observam Sarlet, Marinoni e Mitidiero (2021), a democracia digital demanda garantir não apenas o acesso às tecnologias, mas também a igualdade substantiva de participação e proteção contra formas de exclusão informacional.

O fortalecimento institucional do Estado, por meio da criação da ADB, permitiria respostas regulatórias mais rápidas, específicas e eficazes, superando as limitações atuais do modelo reativo. Além disso, permitiria ao Brasil não apenas seguir tendências internacionais, mas assumir protagonismo na construção de um paradigma regulatório latino-americano, baseado na realidade digital do Sul Global.

Nesse sentido, como destaca Medina (2024), a formulação de um arcabouço regulatório próprio é condição indispensável para que o país seja capaz de enfrentar as particularidades do seu mercado digital, sem abrir mão da promoção da inovação e da proteção de direitos fundamentais. Em um mundo cada vez mais mediado por plataformas, algoritmos e fluxos de dados, regular é proteger. E proteger, neste contexto, significa não apenas garantir a concorrência e a inovação, mas assegurar que os direitos humanos digitais sejam efetivamente respeitados e promovidos. Os objetivos deste trabalho foram alcançados ao caracterizar as especificidades dos mercados digitais e seus reflexos sobre direitos fundamentais, avaliar a atuação do CADE, comparar experiências regulatórias internacionais e propor um arranjo institucional por meio da ADB e do CBMD. Conclui-se, assim, que a regulação digital deve ser entendida como instrumento de integração entre defesa da concorrência e promoção dos direitos humanos, condição indispensável para a construção de mercados mais justos, democráticos e inclusivos no século XXI.

## REFERÊNCIAS

- ARANHA, Márcio Iorio. Direito da Concorrência e Plataformas Digitais: desafios regulatórios no Brasil. Brasília: UnB, 2020.
- ATHAYDE, Amanda. Sandbox regulatório: inovação, regulação e desenvolvimento econômico. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.
- BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. A proteção internacional dos direitos humanos e o Brasil. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.
- CREMER, Jacques; DE MONTJOYE, Yves-Alexandre; SCHWEITZER, Heike. Competition policy for the digital era. Luxembourg: European Commission, 2019.
- EZRACHI, Ariel; STUCKE, Maurice E. Virtual Competition: the promise and perils of the algorithm-driven economy. Cambridge: Harvard University Press, 2016.
- KHAN, Lina M. Amazon's Antitrust Paradox. *Yale Law Journal*, v. 126, n. 3, p. 710-805, 2017.
- MEDINA, Francisco das Chagas Sampaio. Os desafios da concorrência e regulação nos mercados digitais no Brasil: um novo arcabouço regulatório com base no CADE. Fortaleza: Fundação Fénix, 2024. Disponível em: <https://fundarfénix.com.br/ebook/350os-desafios-da-concorrência-e-regulação-nos-mercados-digitais-no-brasil-um-novo-arcabouço-regulatório-com-base-no-conselho-administrativo-de-defesa-económica-cade/>. Acesso em: 25 set. 2025.
- OCDE. Competition in Digital Markets. Paris: OECD Publishing, 2021.
- PETIT, Nicolas. Big Tech and the Digital Economy: the Moligopoly scenario. Oxford: Oxford University Press, 2020.
- PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e justiça internacional. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. Curso de Direito Constitucional. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.
- STUCKE, Maurice E. Should we be concerned about data-opolies? *Georgetown Law Technology Review*, v. 2, n. 2, p. 275-324, 2018.
- TIMM, Luciano Benetti. Direito Econômico e Concorrencial. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.
- TIMM, Luciano Benetti. Regulação e concorrência: fundamentos de análise econômica do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

ZUBOFF, Shoshana. *The Age of Surveillance Capitalism: the fight for a human future at the new frontier of power*. New York: PublicAffairs, 2019.

YALE UNIVERSITY. Digital Regulation Project. Disponível em: <https://digitalregulationproject.org>. Acesso em: 25 set. 2025.