



PLATAFORMAS DIGITAIS, CONCORRÊNCIA E REGULAÇÃO: UMA ANÁLISE DA EXPERIÊNCIA COMPARADA

Secretaria de Reformas Econômicas
Ministério da Fazenda
2024

MINISTÉRIO DA
FAZENDA



Pesquisa e redação

Beatriz Kira (Consultora)

Revisão

Alexandre Rebêlo Ferreira

Informações

E-mail: sre@economia.gov.br

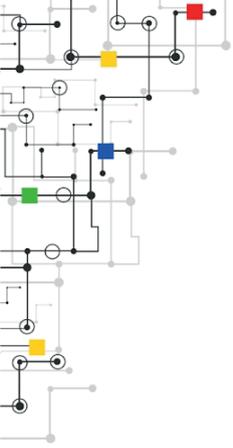
Disponível em: <http://gov.br/fazenda/sre>

Plataformas digitais, concorrência e regulação: uma análise da experiência comparada é um documento de trabalho da Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda.

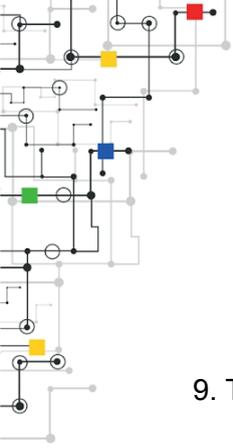
Data de publicação: 18 de outubro de 2024

Sumário

Introdução.....	6
1. União Europeia.....	12
1.1. Contexto e diagnóstico.....	12
Histórico e antecedentes da lei.....	12
Objetivos regulatórios.....	13
1.2. Discussão de principais aspectos da legislação.....	14
Abrangência da lei.....	14
Critérios e processo de designação de gatekeepers.....	15
Obrigações ex ante aplicáveis a gatekeepers.....	17
Regulador e enforcement.....	18
1.3. Análise de pontos controversos.....	20
Falta de especificidade da lei.....	20
Definição de gatekeepers e processo de designação.....	21
Desenho das obrigações.....	22
2. Reino Unido.....	23
2.1. Contexto e diagnóstico.....	24
Histórico e antecedentes da lei.....	24
Objetivos regulatórios.....	25
2.2. Discussão de principais aspectos da legislação.....	26
Abrangência da lei.....	26
Critérios e processo de designação de empresas com Strategic Market Status (SMS)	27
Instrumentos regulatórios estabelecidos pela lei.....	28
Regulador e enforcement.....	29
2.3. Análise de pontos controversos.....	31
Delimitação das atividades digitais.....	31
Capacidade institucional.....	31
3. Austrália.....	32
3.1. Contexto e diagnóstico.....	33
Histórico.....	33
Objetivo das investigações de mercado.....	33
3.2. Discussão de principais aspectos das investigações.....	33
Abrangência das investigações.....	34
Relatório sobre reformas regulatórias.....	34
Proposta em elaboração pelo governo australiano.....	35
3.3. Reflexões sobre desenho regulatório.....	36
O escopo de uma futura regulação.....	36
Desenho institucional.....	37
4. Japão.....	37



4.1. Contexto e diagnóstico.....	38
Histórico.....	38
Objetivos regulatórios.....	40
4.2. Discussão de principais aspectos da legislação.....	41
Abrangência da lei proposta.....	41
Critérios e processo de designação.....	41
Desenho das obrigações.....	41
Compliance.....	42
4.3. Reflexões sobre o desenho regulatório.....	43
Escopo estrito da legislação.....	43
5. Alemanha.....	43
5.1. Contexto e diagnóstico.....	44
5.2. Discussão de principais aspectos da legislação.....	45
Abrangência da lei.....	45
Critérios e processo de designação da empresa.....	45
Desenho das obrigações.....	46
Compliance.....	46
Controle de estruturas.....	46
Outras alterações legislativas.....	47
5.3. Análise de pontos controversos.....	49
Critérios e processo de designação de empresas.....	49
Revisão judicial limitada.....	50
6. Estados Unidos.....	50
6.1. Contexto e diagnóstico.....	52
Executive Order on Promoting Competition in the American Economy.....	53
6.2. Discussão de principais medidas adotadas.....	54
Ordem executiva.....	54
Controle de estruturas.....	55
7. África do Sul.....	56
7.1. Contexto e diagnóstico.....	57
O escopo das investigações de mercado.....	57
Desenho de remédios e acordos.....	58
Desenho institucional.....	59
7.2. Discussão das principais medidas adotadas.....	59
Plataformas de Intermediação Online (OIPMI).....	60
Mídia e Plataformas Digitais (MDPMI).....	61
7.3. Análise de pontos controversos.....	61
8. Índia.....	63
8.1. Contexto e diagnóstico.....	64
Histórico.....	64
Objetivos regulatórios.....	65
8.2. Discussão de principais aspectos da legislação.....	66
Abrangência da lei.....	66



Critérios e processo de designação de empresas SSDE.....	67
Obrigações ex ante aplicáveis as empresas designadas.....	68
Regulador e enforcement.....	69
8.3. Análise de pontos controversos.....	70
9. Taiwan.....	70
9.1. Contexto e diagnóstico.....	71
9.2. Discussão das principais conclusões do White Paper.....	72
Abuso de posição dominante.....	72
Controle de concentrações.....	72
Práticas colusivas.....	73
Publicidade falsa.....	73
9.3. Desenho institucional.....	73
10. Singapura.....	74
10.1. Contexto e diagnóstico.....	74
Caso relevante: Uber-Grab.....	74
Estudos de mercado.....	75
10.2. Discussão de principais aspectos do estudo de mercado.....	75
Mecanismos de soft law.....	76
Anexo 1 – Lista de documentos relevantes consultados.....	78

Introdução

O presente relatório oferece uma revisão da experiência internacional com a regulação de aspectos econômicos e concorrenciais de plataformas digitais. A descrição de marcos regulatórios, projetos de lei e desenhos institucionais de outras jurisdições foi feita com o objetivo de identificar boas práticas, desafios enfrentados e modelos potenciais para consideração na reflexão acerca do caso brasileiro.

As jurisdições analisadas neste relatório foram selecionadas levando em conta alguns critérios importantes. Em primeiro lugar, buscamos países que estejam engajados em discussões acerca da necessidade de novos marcos normativos concorrenciais e econômicos para plataformas digitais. Além disso, selecionamos jurisdições com base na variedade de experiências, incluindo diferentes estratégias regulatórias, viabilizando a análise de uma gama ampla de abordagens. Consideramos também o estágio de desenvolvimento legislativo e de políticas públicas em cada jurisdição, incluindo na análise experiências em diferentes etapas de elaboração e implementação. Para garantir a abrangência socioeconômica, a seleção contemplou países com perfis diversos, incluindo membros da OCDE e nações do Sul Global com características semelhantes ao Brasil. Por fim, para garantir a abrangência da análise, selecionamos tanto grandes jurisdições quanto países menores, considerando o tamanho da população e dos mercados internos. As jurisdições selecionadas para análise são:

1. União Europeia
2. Reino Unido
3. Austrália
4. Japão
5. Alemanha
6. Estados Unidos
7. África do Sul
8. Índia
9. Taiwan
10. Singapura

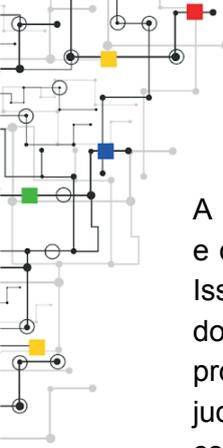
Os casos selecionados ilustram a diversidade de soluções e experiências regulatórias em curso. Algumas jurisdições optaram por não alterar a legislação (Taiwan, Singapura), outras optaram por novas iniciativas legislativas e regulatórias *ex ante* (União Europeia, Reino Unido, Índia), enquanto outras optaram por alterações na lei antitruste para inclusão de novas ferramentas para lidar com esses mercados (Alemanha, África do Sul). Algumas estratégias combinam a introdução de arranjos com flexibilidade para definir regras personalizadas para determinadas plataformas (Reino Unido, Alemanha, Austrália), ou com a definição de compromissos específicos para determinados setores (África do Sul). Algumas já foram aprovadas há alguns anos e passaram por revisões (Japão, Alemanha), outras são recentes e estão em fase de implementação, revelando lições importantes sobre implementação (União Europeia, Reino Unido), e outras ainda estão em fase inicial de discussão, diagnóstico e desenvolvimento de propostas (Austrália, Índia).

Tabela síntese 0. Casos analisados			
Jurisdição	Foco da análise	Abordagem	Órgão responsável
União Europeia	<i>Digital Markets Act</i> (DMA – Regulamento UE 2022/1925), Regulamento dos Mercados Digitais, aprovado em 2022.	Regulação <i>ex ante</i> com obrigações pré-determinadas para plataformas que fornecem <i>core platforms services</i> e são designadas como <i>gatekeepers</i> .	A Comissão Europeia é a única entidade responsável pela aplicação do DMA, por meio de uma equipe conjunta da Direção-Geral da Concorrência (DG COMP) – responsável pela aplicação da lei antitruste – e da Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias (DG CONNECT).
Reino Unido	<i>Digital Markets, Competition and Consumers Act 2024</i> , lei aprovada em maio de 2024.	Regulação <i>ex ante</i> com <i>conduct requirements</i> e <i>pro-competitive interventions</i> (PCIs) individualizados para empresas designadas como tendo <i>Strategic Market Status</i> (SMS).	<i>Competition and Markets Authority</i> (CMA), autoridade antitruste britânica que ganha também novos poderes para implementar leis de proteção do consumidor.
Austrália	<i>Digital Platforms Inquiry Reports</i> , produzidos pela autoridade antitruste australiana ACCC, bem como resposta do governo australiano às recomendações da ACCC.	O relatório intermediário publicado em 2022 aponta para a necessidade de reforma regulatória para lidar com problemas concorrenciais e os danos ao consumidor relacionados às plataformas digitais. Governo publicou resposta em 2023 e está em processo de elaboração de uma proposta regulatória (no âmbito do Treasury).	Nova regulação daria poderes para a <i>Australian Competition and Consumer Commission</i> (ACCC), o órgão regulador da concorrência e de proteção dos direitos do consumidor na Austrália.

<p>Japão</p>	<p>Nova legislação introduzindo obrigações <i>ex ante</i> com foco em sistemas operacionais de smartphones e lojas de aplicativos (<i>Act on the Promotion of Competition for Specified Smartphone Software</i>) foi aprovada pelo Parlamento japonês em 12 de junho de 2024 e deve entrar em vigor em dezembro de 2025.</p> <p>A lei foi elaborada pelo <i>Secretariat of the Headquarters for Digital Market Competition</i> (HDMC), vinculado ao <i>Cabinet Secretariat</i> do governo japonês, com base em relatório produzido pela autoridade antitruste japonesa (<i>Japan Fair Trade Commission – JFTC</i>).</p>	<p>Nova lei aprovada em junho de 2024 adota um modelo de regulação <i>ex ante</i> com foco específico em ecossistemas digitais móveis.</p>	<p>A <i>Japan Fair Trade Commission</i> (JFTC), autoridade antitruste japonesa, será responsável pela implementação da nova lei.</p>
<p>Alemanha</p>	<p>Artigo 19a da Lei de Concorrência Alemã (<i>Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB</i>)</p>	<p>Reforma na lei de defesa da concorrência realizada em 2021 que dá ao Bundeskartellamt, a autoridade antitruste alemã, novos poderes para desenhar obrigações <i>ex ante</i>.</p> <p>Em um procedimento de duas etapas, o Bundeskartellamt pode proibir empresas com <i>paramount significance for competition across markets</i> de se engajarem em determinadas práticas, definidas caso a caso pelo regulador.</p> <p>A Etapa 1 consiste em um procedimento de designação (§ 19a(1) GWB). A Etapa 2 permite que o Bundeskartellamt inicie investigações relativas às empresas designadas e proíba certos comportamentos pelas regras de controle específico de abuso (§ 19a(2) GWB).</p>	<p>Bundeskartellamt, a autoridade antitruste alemã.</p>

<p>Estados Unidos</p>	<p>O principal projeto de lei em discussão é o <i>American Innovation and Choice Online Act (AICOA – S. 2033, 118th)</i>, atualmente em comissão do Senado (<i>Senate Judiciary Committee</i>).</p> <p>O principal instrumento infralegal em vigor é a <i>Executive Order on Promoting Competition in the American Economy</i>, de 2021, que direcionou a atuação de órgãos e agências federais na promoção da concorrência e da inovação.</p> <p>Além disso, novas regras para revisão de atos de concentração adotadas em 2023 (<i>2023 Merger Guidelines</i>) exigem que transações envolvendo plataformas de múltiplos lados devem levar em consideração concorrência entre plataformas, concorrência em plataformas, e concorrência para substituir uma plataforma.</p>	<p>AICOA é projeto de lei bipartidário para introdução de regulação <i>ex ante</i> com foco em plataformas economicamente mais significativas, com grande base de usuários nos EUA e que funcionam como <i>critical trading partners</i>.</p> <p>O governo dos EUA tem usado todos os instrumentos disponíveis para avançar uma agenda de promoção da concorrência na economia como um todo, mas tendo elegido o setor de tecnologia como um dos principais focos de atuação. Isso inclui o uso da lei antitruste para abertura de investigações e processos judiciais contra grandes empresas de tecnologia, instrumentos de <i>soft law</i> e ferramentas de <i>competition advocacy</i> para fomentar concorrência no setor de tecnologia.</p> <p>Processos movidos pelo Departamento de Justiça (<i>Department of Justice – DOJ</i>) contra empresas de tecnologia fazem parte dessa estratégia. Um caso emblemático foi a ação movido pelo DOJ contra o Google, alegando que a empresa violou a lei antitruste dos EUA ao monopolizar ilegalmente os mercados de busca e publicidade online, que levou à condenação da empresa pela corte distrital de Columbia, em agosto de 2024.</p>	<p>Não há um único órgão/regulador responsável pela implementação da estratégia de promoção da concorrência em mercados digitais nos EUA. O governo adota uma abordagem <i>whole of government</i> envolvendo diversos atores.</p>
<p>África do Sul</p>	<p>O principal instrumento para atuação em concorrência em mercados digitais é a ferramenta de investigação de mercado (<i>market inquiry</i>), com base em novos poderes atribuídos à autoridade antitruste para desenhar remédios e proibir determinadas condutas. A ampliação do escopo das investigações de mercado ocorreu por meio de</p>	<p>A investigação de plataformas de intermediação (<i>Online Intermediation Platforms Market Inquiry</i>) foi a primeira conduzida pela autoridade antitruste com base nos novos poderes. A investigação teve como foco alguns setores específicos considerados mais relevantes para a economia sul-africana, incluindo comércio eletrônico, agências de viagens online, entrega de comida, lojas de aplicativos, classificados de imóveis/automóveis e mecanismos de busca. O relatório final foi publicado em</p>	<p>A <i>Competition Commission (CompCom)</i>, autoridade antitruste da África do Sul, é o órgão responsável por conduzir as investigações de mercado e impor remédios.</p>

	atualização da lei de defesa da concorrência, ocorrida em 2018.	2023 e incluiu remédios específicos para algumas empresas e Intervenções setoriais.	
Índia	Projeto de lei <i>Digital Competition Bill</i> (DCB), apresentado em março de 2024 pelo comitê especial instituído pelo <i>Ministry of Corporate Affairs</i> , com base nas conclusões do <i>Report of the Committee on Digital Competition Law</i> .	Projeto de lei DCB visa a estabelecer obrigações <i>ex ante</i> aplicáveis a empresas digitais com significância sistêmica (<i>Systemically Significant Digital Enterprise – SSDE</i>) que forneçam ao menos um <i>core digital services</i> na Índia. O governo indiano recebeu comentários e sugestões a proposta legislativa até 15 de maio de 2024.	A <i>Competition Commission of India</i> (CCI), autoridade antitruste indiana, será o principal órgão responsável pela implementação da futura lei.
Taiwan	TFTC White Paper on Competition Policy in the Digital Economy, de dezembro de 2022.	Relatório sugere emendas na lei de defesa da concorrência (<i>Taiwan Fair Trade Act</i>), incluindo mudanças nos guias de definição de mercados relevantes e a sugestão de criação de uma ferramenta de investigação de mercados. Ênfase na melhoria do <i>enforcement</i> do antitruste. Opção por não adotar regulação pro-competitiva <i>ex ante</i> e por privilegiar o nexo local ao considerar os efeitos na concorrência.	A <i>Taiwan Fair Trade Commission</i> (TFTC) é a autoridade antitruste responsável pela aplicação da lei de defesa da concorrência.
Singapura	CCCS <i>Market Study on E-commerce Platforms</i> , de setembro de 2020	O relatório identifica necessidade de maior clareza e orientação por parte da autoridade antitruste para aplicação da Lei da Concorrência no ambiente digital, sugerindo aprimoramentos na aplicação da lei de defesa da concorrência e nas regras consumeristas existentes, sem alteração legislativa.	A <i>Competition and Consumer Commission of Singapore</i> (CCCS) é a autoridade antitruste que elaborou o estudo e responsável por aprimorar a aplicação da lei de defesa da concorrência.



A análise foi feita com base em pesquisa documental e revisão de documentos que relatam e documentam a experiência das jurisdições selecionadas, elencados na tabela do Anexo 1. Isso inclui artigos acadêmicos comentando propostas e discussões, relatórios de pesquisa, documentos de autoridades antitruste e órgãos governamentais, bem como análise de leis, projetos de leis, regulamentos, decisões de autoridades da concorrência e decisões judiciais. Ademais, as análises documentais foram complementadas com base em conversas com autoridades de outras jurisdições, especialistas das jurisdições avaliadas e outros stakeholders-chave.

Um aspecto central que permeou a análise dos casos selecionados e a discussão deste relatório é a tensão entre os objetivos de garantir flexibilidade em arranjos normativos, o que levaria à adoção de modelos mais principiológicos e com textura aberta, ou que dariam mais margem para que os reguladores especificassem as regras, com o objetivo de previsibilidade ou segurança jurídica, que enfatizaria o estabelecimento de regras mais específicas em lei, com obrigações até certo ponto autoexecutáveis. Essa tensão se revela em diferentes momentos da elaboração regulatória, incluindo a definição das plataformas ou serviços em escopo, os critérios de diferenciação de atores para assimetria regulatória, bem como na definição das obrigações específicas. Nesse sentido, a descrição e discussão dos modelos regulatórios selecionados para análise neste relatório buscarão evidenciar as escolhas feitas em relação a essa tensão sempre que relevante.

Cada seção do relatório foca em uma das dez jurisdições de interesse listadas acima, e inclui uma tabela síntese identificando os documentos regulatórios e de políticas públicas relevantes, seguida de uma análise detalhada do contexto no qual foram propostas, o conteúdo de cada proposta, bem como uma reflexão crítica acerca dos aspectos mais relevantes para informar a discussão no contexto brasileiro.

1. União Europeia

Tabela síntese 1. União Europeia	
Marco legislativo relevante	<i>Digital Markets Act</i> (DMA – <i>Regulation 2022/1925</i>), Regulamento dos Mercados Digitais
Estratégia regulatória adotada	Regulação <i>ex ante</i> aplicável a <i>core platform services</i> que forem designados pelo regulador como <i>gatekeepers</i> , submetidos a uma lista pré-estabelecida de obrigações positivas e negativas.
Serviços ou setores em escopo	A legislação se aplica a serviços considerados <i>core platform services</i> , que incluem: serviços de intermediação online; motores de busca online; serviços de redes sociais online; serviços de plataforma de compartilhamento de vídeos; serviços de comunicação interpessoal independentes de número; sistemas operacionais; serviços de computação em nuvem; serviços de publicidade; navegadores web; assistentes virtuais.
Assimetria regulatória e processo de designação	Empresas que oferecerem <i>core platform services</i> poderão ser designadas como <i>gatekeepers</i> pela Comissão Europeia se se enquadrarem em critérios quantitativos (presunção) e qualitativos (discricionários) elencados na lei. Empresas designadas como <i>gatekeepers</i> podem recorrer da decisão de designação por via administrativa (por meio da apresentação de defesas) e por via judicial, com casos atualmente em andamento.
Desenho das obrigações	Uma vez designadas como <i>gatekeepers</i> , as empresas serão submetidas a todas as obrigações <i>ex ante</i> listadas na lei – independentemente da especificidade do modelo de negócios de cada empresa – mas algumas obrigações poderão ser especificadas pelo regulador.
Regulador responsável e desenho institucional	A Comissão Europeia é a única responsável pela aplicação das regras estabelecidas no <i>Digital Markets Act</i> (por meio da DG COMP em parceria com DG CONNECT), mas autoridades nacionais auxiliarão nas investigações.
Estágio de desenvolvimento	O DMA está em vigor e em estágio inicial de implementação. A lei entrou em vigor em 1º de novembro de 2022. Houve um período de implementação gradual, com a designação dos primeiros <i>gatekeepers</i> em setembro de 2023. As obrigações do DMA para as primeiras empresas designadas entraram em vigor em 7 de março de 2024. Em 25 de março de 2024, a Comissão Europeia iniciou as primeiras investigações de <i>non-compliance</i> contra Alphabet, Apple e Meta. A expectativa é que tais investigações sejam concluídas em 12 meses.

1.1. Contexto e diagnóstico

Histórico e antecedentes da lei

A Comissão Europeia possui um histórico de investigações, processos e condenações de empresas de tecnologia que atuam em mercados digitais. Essa atuação inclui casos paradigmáticos e aplicação de multas históricas, incluindo casos contra a Google (casos Shopping, Android, AdSense e investigação AdTech), Apple (casos AppStore e Apple Pay),

e Amazon (casos Buy Box/Prime/Data).¹ Com base em conversas com stakeholders e na análise de documentos, ficou claro que o Regulamento dos Mercados Digitais (DMA) surgiu a partir dos aprendizados obtidos nesse casos e do reconhecimento das limitações das ferramentas tradicionais de antitruste em lidar com determinados aspectos econômicos e concorrenciais dos mercados digitais.

Relatórios de especialistas jurídicos e econômicos indicaram que a abordagem tradicional da política de concorrência, baseada na definição de mercado, avaliação do poder de mercado e design de soluções específicas, é difícil e excessivamente lenta para ser implementada no espaço digital. Além disso, características como os efeitos de rede acentuados, as fortes economias de escala e os benefícios decorrentes dos dados limitam a contestabilidade desses serviços e dos ecossistemas conexos, afetando os incentivos para que empresas dominantes inovem e ofereçam serviços de qualidade. Há também preocupações com questões estruturais, especificamente em relação ao poder de mercado de plataformas online de grande porte que atuam como intermediárias entre empresas e consumidores, e a dificuldade das ferramentas tradicionais de política de concorrência em lidar de forma eficaz com práticas anticompetitivas nessas plataformas.²

Nesse contexto, o DMA foi proposto como um mecanismo regulatório que representa uma mudança da intervenção *ex post* antitruste para a regulamentação *ex ante*. A lei consagra um conjunto de regras que busca mudar a forma como as grandes plataformas digitais podem operar no bloco europeu.³ A proposta legislativa inicial foi apresentada pela Comissão Europeia em dezembro de 2020, com a aprovação pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho em 14 de setembro de 2022. A publicação do Regulamento UE 2022/1925 – Regulamento dos Mercados Digitais (*Digital Markets Act – DMA*) no Diário Oficial da União Europeia ocorreu em 12 de outubro de 2022. A lei entrou em vigor em 1 de novembro de 2022, período a partir do qual começou a correr prazos para designação de empresas e posteriormente para as obrigações entrarem em vigor.

Objetivos regulatórios

O DMA atua como um complemento às ferramentas tradicionais de antitruste, para suprir as lacunas existentes e fortalecer a concorrência em mercados digitais. A lei estabelece como objetivos principais garantir que os mercados digitais sejam contestáveis e equitativos,

¹ Comissão Europeia, *Remarks by Executive-Vice President Vestager and Commissioner Breton on the opening of non-compliance investigations under the Digital Markets Act*, 25 de março 2024, disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_24_1702

² Cabral, L., Haucap, J., Parker, G., Petropoulos, G., Valletti, T. and Van Alstyne, M., *The EU Digital Markets Act*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, ISBN 978-92-76-29788-8, doi:10.2760/139337, JRC122910; European Commission, Directorate-General for Competition, Montjoye, Y., Schweitzer, H., Crémer, J., *Competition policy for the digital era*, Publications Office, 2019, <https://data.europa.eu/doi/10.2763/407537>.

³ European Parliament, *Briefing – Digital Markets Act*, novembro 2022, disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690589/EPRS_BRI\(2021\)690589_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690589/EPRS_BRI(2021)690589_EN.pdf)

mesmo na presença de grandes empresas que controlam o acesso a serviços essenciais de plataforma (Recital 11).⁴

A lei define contestabilidade como a “capacidade das empresas para superar efetivamente as barreiras à entrada e expansão e competir com o controlador de acesso com base nos méritos dos seus produtos e serviços” (Recital 32). Para alcançar esse objetivo, o DMA proíbe práticas que limitem a entrada ou a expansão de outras empresas no mercado, além de impor obrigações aos *gatekeepers* (controladores de acesso) que visam a reduzir essas barreiras.

Em relação ao segundo objetivo, a lei estabelece que a falta de equidade diz respeito “a um desequilíbrio entre os direitos e as obrigações dos utilizadores profissionais que confira uma vantagem desproporcionada ao controlador de acesso” (Recital 33). Isso significa que o DMA se preocupa com situações em que *gatekeepers*, valendo-se de suas posições privilegiadas nos serviços essenciais de plataforma que oferecem e do poder de barganha que essa posição lhes confere, tenham incentivos para adotarem práticas que impedem os concorrentes de colherem todos os benefícios de suas próprias contribuições. Para lidar com isso, o DMA proíbe comportamentos de exclusão ou discriminação contra usuários profissionais que resultem desses desequilíbrios.

1.2. Discussão de principais aspectos da legislação

Abrangência da lei

O DMA é uma regulamentação que busca garantir a contestabilidade e a equidade nos mercados digitais. Para alcançar esses objetivos, a lei estabelece obrigações para *gatekeepers* e foca em “serviços de plataforma” como a unidade principal de análise para terminar o escopo da regulação. Consideram-se serviços de plataforma aqueles que fornecem funcionalidades essenciais para a interação entre usuários e empresas no ambiente digital. A lei inclui os seguintes serviços de plataforma em seu escopo: a) serviços de intermediação em linha; b) motores de pesquisa em linha; c) serviços de redes sociais em linha; d) serviços de plataforma de partilha de vídeos; e) serviços de comunicações interpessoais independentes do número; f) sistemas operativos; g) navegadores Web; h) assistentes virtuais; i) serviços de computação em nuvem; j) serviços de publicidade em linha (Artigo 2(2), terminologia usada na tradução em português de Portugal).

Com base em conversas com oficiais da Comissão Europeia envolvidos no processo de elaboração da lei, os critérios para identificar serviços essenciais de plataforma foram definidos a partir de casos antitruste já julgados. Uma questão levantada por stakeholders em relação a essa abordagem baseada em lista – na qual a lei enumera os tipos de serviços de plataforma cobertos – é se ela seria flexível o suficiente para lidar com a dinamicidade dos mercados digitais e o surgimento de novas tecnologias. Por exemplo, a

⁴ Os termos “contestability” e “fairness” são traduzidos como “disputabilidade” e “equidade” na versão oficial em português da lei, mas, para fins de adaptação a terminologia adotada com mais frequência no Brasil, neste relatório o termo “contestabilidade” será adotado como tradução do primeiro objetivo.

dúvida é se a DMA se aplicaria à Inteligência Artificial (IA) ou a setores específicos como a *gig economy*.

É importante ressaltar que a DMA não possui um foco setorial. De acordo com autoridades consultadas, diferentes setores podem ser enquadrados nas categorias de serviços elencadas na lei. A ênfase está no tipo de serviço prestado e em seu potencial impacto na contestabilidade e na equidade dos mercados digitais.

Critérios e processo de designação de *gatekeepers*

O DMA define *gatekeepers* como empresas que exercem influência significativa no mercado digital e controlam portas de acesso essenciais para usuários profissionais e finais. Para ser designada como *gatekeeper*, uma empresa precisa atender a três critérios cumulativos i) ter um impacto significativo no mercado interno; b) prestar pelo menos um serviço essencial de plataforma (discutidos acima) que constitui uma porta de acesso importante para os usuários profissionais chegarem a usuários finais; e c) beneficiar-se de uma posição enraizada e duradoura nas suas operações ou se for previsível que possa vir a se beneficiar de tal posição num futuro próximo (Artigo 3(1)).

Para identificação de empresas que se encaixem nessa definição, o DMA estabelece critérios **quantitativos**, que estabelecem uma presunção. Presume-se que uma empresa é *gatekeeper* se atender aos seguintes requisitos i) o volume de negócios anual na União Europeia for igual ou superior a 7,5 mil bilhões de EUR em cada um dos três últimos exercícios, **ou** se a sua capitalização média ou o seu valor de mercado for de pelo menos 75 bilhões de EUR no último exercício, **e** se prestar o mesmo serviço essencial de plataforma em pelo menos três Estados-Membros; ii) se a empresa prestar um serviço essencial de plataforma com pelo menos 45 milhões de usuários finais ativos mensalmente **e** pelo menos 10 mil usuários profissionais ativos anualmente na EU; iii) e se tais limiares forem atingidos em cada um dos três últimos exercícios (Artigo 3(2)).

O DMA estabelece um processo de duas etapas para a designação de *gatekeepers*. A primeira etapa envolve a autoavaliação e notificação pelas empresas. Empresas que fornecem serviços essenciais de plataforma devem analisar suas atividades para verificar se atendem aos critérios quantitativos de designação descritos na lei. Após a autoavaliação, empresas que concluírem que se enquadram nos critérios de *gatekeeper* são obrigadas a notificar a Comissão Europeia dentro de dois meses a partir da data de entrada em vigor do DMA (2 de maio de 2023). A autoavaliação e notificação pelas empresas otimizam o uso dos recursos da Comissão Europeia. Os *gatekeepers* possuem maior conhecimento detalhado de seus serviços e operações, tornando-os mais aptos a realizar a avaliação inicial em comparação com a Comissão.

Na segunda etapa, a Comissão é responsável por analisar as informações recebidas e, no prazo de 45 dias úteis, decidir sobre a designação de uma empresa específica como *gatekeeper*. Em setembro de 2023, após receber notificações de sete empresas, a Comissão Europeia designou seis diferentes *gatekeepers* (Alphabet, Amazon, Apple,

ByteDance, Meta e Microsoft), como detalhado na Tabela 1.A abaixo. A empresa sul-coreana Samsung, notificou a Comissão Europeia, mas não foi designada.

Tabela 1.A. Primeiros *gatekeepers* designados pela Comissão Europeia

Serviço essencial de plataforma <i>Core platform services</i>	Serviços de intermediação em linha <i>Online intermediation service</i>	Motores de pesquisa em linha <i>Search engine</i>	Serviços de redes sociais em linha <i>Social networking services</i>	Serviços de plataforma de partilha de vídeos <i>Video sharing platform</i>	Serviços de comunicações interpessoais independentes do número <i>Messaging service</i>	Serviços de publicidade em linha <i>Online advertising services</i>	Sistemas operativos <i>Operating system</i>	Navegadores Web <i>Browser</i>
Alphabet	Google Play Google Maps Google Shopping	Google Search		YouTube		Google	Google Android	Chrome
Amazon	Amazon Marketplace					Amazon		
Apple	App Store						iOS iPadOS (incluído depois)	Safari
Meta	Meta Marketplace		Facebook Instagram		Messenger WhatsApp	Meta		
Microsoft			LinkedIn				Windows	
ByteDance			TikTok					

Fonte: elaboração própria com base em informações públicas disponibilizadas pela Comissão Europeia

Vale ressaltar que as empresas designadas podem contestar sua classificação como *gatekeeper* (artigo 3(5)), apresentando argumentos fundamentados que demonstrem que, apesar de atenderem aos critérios quantitativos, não satisfazem os requisitos para a designação mencionados no artigo 3(1). Até o momento, nenhum pedido de contestação foi considerado procedente pela Comissão Europeia, com algumas empresas recorrendo judicialmente contra a decisão.⁵

Além disso, ao lado dos critérios quantitativos, o DMA oferece certa flexibilidade para a Comissão Europeia ampliar a lista de *gatekeepers* com base em análises **qualitativas**. Isso significa que mesmo que um serviço essencial de plataforma não atinja os limites quantitativos (como faturamento ou número de usuários), a Comissão tem discricionariedade para designar a empresa como *gatekeeper* com base em uma série de

⁵ Incluindo Apple (Cases T-1079/23 e T-1080/23); Meta (Case T-1078/23) e ByteDance (Case T-1077/23).

outros fatores (Artigo 3(8)).⁶ Com base nesse dispositivo, a Comissão Europeia designou o sistema operacional iPad da Apple (iPadOS) como um serviço *gatekeeper*. Nesse caso específico, o serviço essencial de plataforma estava muito próximo de atingir os limites quantitativos estabelecidos no DMA. Outros serviços que foram investigados e posteriormente descartados como *gatekeepers* pela Comissão incluem Microsoft Bing, Microsoft Edge e Microsoft Advertising e Apple iMessage.

Obrigações ex ante aplicáveis a *gatekeepers*

As empresas *gatekeepers* designadas devem cumprir todas as obrigações positivas e negativas enumeradas nos artigos 5 e 6 da lei, em relação a cada um dos serviços essenciais de plataforma identificados na decisão de designação (ver Tabela 1.A acima). Regras específicas para serviços de mensageria estão estabelecidas no artigo 7. Para garantir que a lista de práticas proibidas permaneça atualizada, a Comissão está autorizada a adotar atos delegados para regulamentar e complementar as obrigações existentes no DMA.

Alguns exemplos das obrigações listadas no Artigo 5 incluem restrições ao processamento de dados pessoais, proibição de cláusulas de nação mais favorecida, proibição de certas práticas de *bundling* e *tying* para empresas ou usuários finais, e transparência sobre preços pagos por serviços de publicidade online.

Enquanto as obrigações listadas no artigo 5 são aplicáveis diretamente a todas as plataformas *gatekeepers*, as obrigações estabelecidas nos artigos 6 e 7 podem ser objeto de esclarecimentos adicionais por parte da Comissão, para auxiliar o *gatekeeper* na criação de medidas adequadas para compliance. Para tanto, nos termos do artigo 8 do DMA, a Comissão pode adotar um ato de execução que especifique as medidas que o *gatekeeper* deve aplicar a fim de cumprir efetivamente as obrigações estabelecidas nos artigos 6 e 7. Exemplos dessas medidas que exigem especificação incluem regras sobre acesso e uso de dados, as quais proíbem o *gatekeeper* de usar dados derivados do uso de seus serviços essenciais de plataforma que não sejam públicos e gerados pelas atividades de seus usuários empresariais e seus consumidores. Além disso, há regras sobre interoperabilidade, permitindo que empresas usuárias e provedores de serviços auxiliares acessem e

⁶ Tais critérios incluem: “a) A dimensão, incluindo o volume de negócios e a capitalização bolsista, as operações e a posição da empresa; b) O número de utilizadores profissionais que utilizam o serviço essencial de plataforma para chegarem aos utilizadores finais e o número de utilizadores finais; c) Os efeitos de rede e as vantagens «decorrentes dos dados», nomeadamente em relação ao acesso e à recolha de dados pessoais e dados não pessoais por parte da empresa ou às suas capacidades analíticas; d) Quaisquer efeitos de escala e de gama de que a empresa beneficie, incluindo no respeitante aos dados e, quando pertinente, às suas atividades fora da União; e) O bloqueio dos utilizadores profissionais ou utilizadores finais, incluindo os custos de alternância e os enviesamentos comportamentais que reduzem a capacidade dos utilizadores profissionais e dos utilizadores finais de mudar de fornecedor ou beneficiar da possibilidade de recorrer a diferentes serviços; f) Uma estrutura empresarial de conglomerado ou a integração vertical da empresa, que lhe permita, por exemplo, proceder à subsidiação cruzada, combinar dados de fontes diferentes ou potencializar a sua posição; ou g) Outras características estruturais empresariais ou do serviço.” (Artigo 3(8), DMA).

interoperem com o *gatekeeper*. Outra medida importante é a proibição de impor restrições técnicas à capacidade de um usuário final de alternar entre diferentes aplicativos de software (portabilidade).

Por fim, os *gatekeepers* também devem informar a Comissão sobre concentrações pretendidas envolvendo outro provedor de um serviço essencial de plataforma ou de quaisquer outros serviços prestados no setor digital (artigo 14).

Regulador e enforcement

A Comissão Europeia é o órgão responsável pela implementação do DMA e monitoramento do compliance pelas empresas, por meio de uma equipe conjunta da Direção-Geral da Concorrência (DG COMP) – responsável pela aplicação da lei antitruste – e da Direção-Geral das Redes de Comunicação, Conteúdos e Tecnologias (DG CONNECT).

As empresas *gatekeepers* designadas têm um prazo máximo de seis meses após a decisão da Comissão para se adequarem às obrigações e proibições estabelecidas no DMA. O DMA entrou em vigor integralmente em 7 de março de 2024. Até essa data, *gatekeepers* deveriam ter emitido seus relatórios de conformidade, documentando suas soluções técnicas e a implementação das disposições da lei, conforme o Artigo 11.

A Comissão Europeia criou modelos para facilitar a elaboração dos relatórios de conformidade, visando a esclarecer as obrigações procedimentais previstas no DMA. Conversas com partes envolvidas nos casos indicam que, durante o período de seis meses, as empresas designadas dialogaram com a Comissão Europeia e buscaram *feedback* sobre versões preliminares de seus relatórios de conformidade, cujas versões finais foram publicadas pela Comissão.⁷

A avaliação da Comissão Europeia sobre o nível de conformidade das *gatekeepers* com o DMA considera o relatório de conformidade, mas também as contribuições de partes interessadas obtidas por meio de workshops de conformidade. Após a publicação dos relatórios, a Comissão Europeia organizou uma série de workshops onde representantes das empresas se reuniram com partes interessadas para discutir suas estratégias e soluções de conformidade. Embora não previstos na lei, esses workshops visavam a auxiliar o processo de fiscalização, dar publicidade aos planos das empresas e permitir o engajamento de outros agentes no processo, além da Comissão e das empresas. Do ponto de vista da Comissão Europeia, os workshops de conformidade ajudam a contornar restrições de recursos e a levar em consideração contribuições de terceiros, aumentando o nível de *accountability* do processo.

Apesar da sugestão de uso de modelos elaborados pela Comissão, os relatórios de conformidade demonstram variedade em formato, nível de detalhe e nas estratégias adotadas pelas empresas para responder à legislação. Isso inclui a indicação de alterações

⁷ European Commission, *Compliance Reports – Digital Markets Act (DMA)*, disponível em: <https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/reports/compliance-reports>

em seus modelos de negócios, a apresentação de justificativas para algumas das medidas tomadas e, em alguns casos, a menção de novas cobranças para usuários, justificadas pela necessidade de conformidade com as novas regras.⁸

No caso da Apple, por exemplo, a empresa sugeriu dois tipos distintos de modelos de negócios que os desenvolvedores podem utilizar ao distribuir seus aplicativos em iPhones. A primeira opção consiste em manter o modelo atual, distribuindo aplicativos exclusivamente pela App Store, sob os termos e condições tradicionais (incluindo a taxa de 30% cobrada em transações na App Store). A segunda opção, introduz a *Core Technology Fee* (CTF), uma taxa anual de EUR 0,50 por cada primeira instalação do aplicativo, direcionada a desenvolvedores que optam por distribuir seus apps em marketplaces alternativos – enquanto desenvolvedores que distribuírem pela App Store ficam isentos do CTF até atingirem o marco de um milhão de downloads anuais.⁹ Ou seja, a empresa sugere um modelo de diferenciação de tarifas para implementação de obrigações do DMA.

Apesar do processo dialógico de compliance, com características de correção, a fiscalização da DMA também apresenta aspectos de regulamentação por comando e controle. Após a entrada em vigor das obrigações da DMA, a Comissão Europeia abriu cinco investigações de não conformidade.¹⁰ Elas dizem respeito (i) às regras da Alphabet sobre direcionamento na Google Play e (ii) autopromoção na ferramenta de busca do Google, (iii) às regras da Apple sobre direcionamento na App Store¹¹ e (iv) sobre escolha de navegadores e alteração de padrões, e (v) ao modelo “pagar ou consentir” da Meta. A Comissão alega que, após a análise dos relatórios de compliance produzidos pelas empresas, as soluções sugeridas pelas três empresas podem não estar em total conformidade com o DMA, o que justificaria a investigação. Após as investigações, a Comissão poderá impor multas e exigir mudanças nos modelos de negócios das empresas para garantir *compliance*.

⁸ Alba Ribera Martínez, *Full (Regulatory) Steam Ahead: Gatekeepers Issue the First Wave of DMA Compliance Reports*, 11 de março de 2024, disponível em: <https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2024/03/11/full-regulatory-steam-ahead-gatekeepers-issue-the-first-wave-of-dma-compliance-reports/>

⁹ Alba Ribera Martínez, *Apple’s DMA Compliance Workshop – The Power of No: Breaking Apart the Bundle?*, 19 de março de 2024, disponível em: <https://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2024/03/19/apples-dma-compliance-workshop-the-power-of-no-breaking-apart-the-bundle>

¹⁰ Comissão Europeia, *Commission opens non-compliance investigations against Alphabet, Apple and Meta under the Digital Markets Act*, 24 de março de 2024, disponível em: https://digital-markets-act.ec.europa.eu/commission-opens-non-compliance-investigations-against-alphabet-apple-and-meta-under-digital-markets-2024-03-25_en

¹¹ Em relação a esta investigação contra a Apple, a Comissão Europeia divulgou resultados preliminares da investigação, indicando que a Apple violou o DMA ao dificultar que desenvolvedores de aplicativos possam direcionar usuários. Comissão Europeia, *Commission sends preliminary findings to Apple and opens additional non-compliance investigation against Apple under the Digital Markets Act*, 24 de junho de 2024, disponível em: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/commission-sends-preliminary-findings-apple-and-opens-additional-non-compliance-investigation>

Investigações preliminares estão também em curso em relação à Amazon, por conta do tratamento dado a produtos de sua própria marca, e à Apple, por conta da estrutura de taxas de sua app store.

Em relação aos processos de *compliance*, vale ressaltar que uma das discussões em andamento na literatura diz respeito ao desenvolvimento de indicadores de compliance para especificar a forma pela qual diferentes *gatekeepers*, a depender do modelo de negócios de seus serviços de plataforma essenciais, poderiam estar em conformidade com a lei.¹²

1.3. Análise de pontos controversos

O DMA enfrenta críticas de diversos setores em relação a aspectos específicos de seu desenho regulatório. Embora o objetivo aqui não seja esgotar todas as críticas, esta seção apresenta alguns dos pontos centrais de questionamento da legislação.

Falta de especificidade da lei

A escolha regulatória do DMA de ser mais “rule-based” e especificar as obrigações positivas e negativas aplicáveis aos *gatekeepers* reflete o desejo, expresso por autoridades envolvidas nas negociações, de que a lei seja o mais “autoexecutável” possível. Nesse sentido, na análise dos *trade-offs* entre flexibilidade, de um lado, e previsibilidade, do outro, o modelo regulatório europeu privilegiou o segundo.

No entanto, conversas com stakeholders envolvidos no processo de implementação da lei e análise de documentos e procedimentos em curso, incluindo os processos judiciais em curso, demonstram que muitos dos dispositivos não possuem interpretações tão simples e ainda há uma grande margem de incerteza sobre o que as novas regras exigem. Isso torna a implementação da lei mais complexa e pode atrasar a percepção dos seus efeitos reais. Como resultado, as mudanças significativas no modelo de negócios e nas dinâmicas competitivas podem ser mais lentas do que inicialmente esperado.

Um exemplo citado por advogados e economistas envolvidos nos casos de *compliance* com o DMA diz respeito aos objetivos de contestabilidade e equidade. Ainda não há jurisprudência ou literatura suficiente que delimite ou defina o que tais objetivos significam no contexto dos mercados digitais. Pesquisadores expressaram preocupações relacionadas à falta de orientação clara fornecida pelo DMA e da natureza variada do uso dos termos

¹² Ver, por exemplo, de Stree et al, *Enforcing the Digital Markets Act: Institutional Choices, Compliance, and Antitrust*, dezembro 2022, disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.4314848>; Richard Feasey, *Note on Designation of Gatekeepers*, novembro 2022, disponível em: https://cerre.eu/wp-content/uploads/2022/11/NoteOnDesignationOfGatekeepersintheDMA_Final.pdf

“equidade” e “contestabilidade” ao longo do texto da lei.¹³ Por exemplo, um painel de economistas comissionado pela Comissão Europeia, apesar de expressar apoio à abordagem do DMA, ressaltou preocupações, afirmando que “o Painel concorda em geral com as disposições de FRAND do DMA, mas observa que as definições precisas de equidade e os meios para medi-la não foram fornecidos.”¹⁴

Além disso, a vagueza e a falta de clareza do DMA geram preocupações sobre a possibilidade de litígios, como ilustrado pelo fato de empresas estarem contestando judicialmente sua designação como *gatekeepers*. Esses processos judiciais levam tempo e não está claro se, de fato, a implementação do DMA levaria a soluções mais rápidas do que os métodos tradicionais antitruste, o que poderia conflitar com uma das racionalidades do DMA.

Definição de *gatekeepers* e processo de designação

Um segundo conjunto de críticas diz respeito especificamente aos critérios e processos de designação de *gatekeepers*. Os critérios para designação de *gatekeepers* do DMA são baseados em uma presunção de que empresas de grande porte apresentam riscos significativos aos princípios protegidos pela lei, mas a lei não exige um teste de dominância. Com base no processo de designação, empresas que oferecem diversos produtos e serviços podem ser classificadas como *gatekeepers* caso apresentem pelo menos um serviço de plataforma principal (*core platform service*) que se enquadre nos critérios quantitativos estabelecidos pela lei. Ou seja, a classificação independe da posição de mercado da empresa em um determinado setor.

Isso, por um lado, seria um artifício positivo da lei, pois evitaria as criticadas limitações inerentes aos passos de análise tradicional do antitruste – que exigiam a delimitação de um mercado relevante e o estabelecimento de dominância para que casos de abuso para dar prosseguimento a investigações de abuso de dominância. Como discutido acima, há preocupações de que tais testes não são tão confiáveis quando aplicados a mercados digitais, e que a exigência de provar dominância seria um empecilho a intervenções em casos problemáticos, dificultando a aplicação da lei antitruste.

Por outro lado, o fato dos critérios de designação de *gatekeeper* serem baseados em uma presunção de riscos à concorrência, predominantemente com base no tamanho do agente econômico, leva a críticas de que o critério seria excessivamente amplo e incapaz de diferenciar de forma precisa as dinâmicas competitivas envolvidas. Mais especificamente, há a preocupação de que empresas de grande porte, com número significativo de usuários, faturamento ou capitalização relevantes (critérios quantitativos), podem ser designadas

¹³ Ver, por exemplo, Alba Ribera Martínez, ‘The DMA’s Ithaca: Contestable and Fair Markets’ (2023) 46 *World Competition* 429; Giuseppe Colangelo, ‘In Fairness We (Should Not) Trust: The Duplicity of the Eu Competition Policy Mantra in Digital Markets’ (2023) 68 *The Antitrust Bulletin* 618.

¹⁴ Cabral, L., Haucap, J., Parker, G., Petropoulos, G., Valletti, T. and Van Alstyne, M., *The EU Digital Markets Act*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, ISBN 978-92-76-29788-8, doi:10.2760/139337, JRC122910.

como *gatekeepers* e sujeitas a todas as obrigações da DMA, mesmo sendo consideradas entrantes em mercados já estabelecidos.

Essa situação se torna ainda mais evidente quando a designação se baseia na capitalização de mercado global, em vez dos critérios de faturamento no mercado europeu. Isso pode levar à inclusão como *gatekeepers* de empresas que, sob a ótica do antitruste tradicional, seriam consideradas concorrentes emergentes no mercado europeu. Um exemplo disso é o caso da TikTok, que contestou sua designação como *gatekeeper*, mas teve o pedido negado administrativamente pela Comissão Europeia. O TikTok argumentou que “é o único serviço designado sob o DMA que não atende ao limite legal de receita gerada no Espaço Econômico Europeu (€ 7,5 bilhões por ano). Em vez disso, a TikTok foi designada como *gatekeeper* com base na capitalização de mercado global da sua matriz – um valor que se baseia não apenas no desempenho comercial da TikTok na região, mas também principalmente no desempenho de linhas de negócios que nem mesmo operam na Europa.”¹⁵

O DMA inclui a previsão de pedido de revisão da decisão de designação, como discutido anteriormente, com o objetivo de mitigar a designação excessiva de *gatekeepers*. No entanto, até o momento, nenhum pedido de revisão foi considerado procedente pela Comissão Europeia. Será importante observar como os tribunais interpretarão a definição de *gatekeeper* e a aplicação dos critérios de designação do DMA à medida que os processos judiciais iniciados pelas empresas forem julgados.

Desenho das obrigações

Um terceiro conjunto de críticas diz respeito às obrigações impostas pelo DMA. As obrigações listadas no DMA foram baseadas em remédios adotados pela Comissão Europeia em casos antitruste tradicionais contra empresas de tecnologia. No entanto, diferentemente dos casos antitruste tradicionais, o DMA não permite a apresentação de defesas baseadas em eficiências e/ou justificativas.

O DMA concede à Comissão a autoridade para decidir, em circunstâncias excepcionais justificadas exclusivamente por questões de saúde pública ou segurança pública, conforme estabelecido no direito da União e interpretado pelo Tribunal de Justiça, que uma obrigação específica não se aplica a um serviço essencial de plataforma específico (Recital 67). No entanto, isso não equivale a uma exceção nos termos tradicionais de antitruste.

Esse ponto foi criticado por *gatekeepers*, que argumentam que muitas das restrições impostas por suas plataformas (que passaram a ser proibidas pelo DMA) são justificadas pela proteção da privacidade e segurança dos usuários. Por exemplo, a Apple publicou um documento defendendo as restrições impostas pela App Store, no qual explica que

¹⁵ TikTok Newsroom, *Appealing our 'Gatekeeper' Designation Under the Digital Markets Act*, 16 de novembro de 2023, disponível em:

<https://newsroom.tiktok.com/en-eu/appealing-our-gatekeeper-designation-under-the-digital-markets-act>

“estabelecer que provedores de marketplaces alternativos e a distribuição alternativa de aplicativos representam um grande risco para a segurança, proteção e privacidade dos dispositivos”.¹⁶

Outro ponto de crítica reside no fato de que, em regra geral, a aplicabilidade das obrigações dos artigos 5 e 6 depende do modelo de negócio específico. Uma vez que o serviço do *gatekeeper* tenha sido identificado na decisão de designação, todas as obrigações se aplicam. Nesse sentido, apesar do DMA ser uma regulação assimétrica em que apenas alguns atores econômicos são alvos, ainda seria possível dizer que, em relação às obrigações estabelecidas, a lei adota uma abordagem uniforme (*one-size fits all*), pois o DMA não oferece flexibilidade para personalizar/adaptar as obrigações às características da empresa, aos serviços oferecidos ou à sua posição de mercado.

2. Reino Unido

Tabela síntese 2. Reino Unido	
Marco legislativo relevante	<i>Digital Markets, Competition and Consumers Act (DMCC)</i>
Estratégia regulatória adotada	A nova lei, aprovada em maio de 2024, introduz um regime pro-competitivo, de natureza <i>ex ante</i> e complementar ao direito antitruste tradicional, com o objetivo de empoderar a Autoridade de Concorrência e Mercados (<i>Competition and Markets Authority – CMA</i>) para regular empresas com poder de mercado estratégico em atividades digitais (<i>strategic market status – SMS</i>), por meio de <i>conduct requirements</i> e <i>pro-competitive interventions</i> .
Serviços ou setores em escopo	A lei se aplica a empresas que tenham <i>strategic market status</i> (SMS) em relação a uma atividade digital realizada por ela. Não há uma lista exaustiva de atividades digitais, elas são definidas de forma ampla como atividades para o fornecimento i) de serviços ou ii) de conteúdo pela internet, e caberá a CMA delimitar a atividade digital específica que será foco da designação da empresa SMS em cada caso.
Assimetria regulatória e processo de designação	Para serem consideradas SMS, as empresas devem apresentar “poder de mercado substancial e entrenchado” e “ocupar uma posição de importância estratégica em relação a uma ou mais atividades digitais vinculadas ao Reino Unido”. A lei estabelece limites de faturamento como requisitos mínimos para designação como SMS, mas não como presunções. Apenas empresas com um faturamento global superior a £25 bilhões e um faturamento no Reino Unido acima de £1 bilhão podem ser objeto de investigação para designação SMS.
Desenho das obrigações	A lei concede à CMA poder para definir requisitos de conduta (<i>conduct requirements</i>) e intervenções pro-competitivas (<i>pro-competitive interventions - PCI</i>) específicos para cada atividade digital de SMS designada. A lei não fornece uma lista exaustiva e específica dessas medidas, mas sim um conjunto de princípios orientadores que a CMA deve considerar ao formular tais requisitos e intervenções.

¹⁶ Apple, *Complying with the Digital Markets Act – Apple’s Efforts to Protect User Security and Privacy in the European Union*, março de 2024, disponível em:

<https://developer.apple.com/security/complying-with-the-dma.pdf>

<p>Regulador responsável e desenho institucional</p>	<p>A CMA será responsável pela implementação do regime do DMCC por meio da Unidade de Mercados Digitais (<i>Digital Markets Unit - DMU</i>). A DMU atuará como uma unidade administrativa dentro da CMA, tomando as decisões sobre o dia-a-dia do regime e aplicando as medidas cabíveis.</p> <p>A CMA integra o Fórum de Cooperação em Regulamentação Digital do Reino Unido (<i>UK Digital Regulation Cooperation Forum - DRCF</i>), ao lado da autoridade de proteção de dados (<i>Information Commissioner's Office - ICO</i>), do regulador de telecomunicações (<i>Office of Communications - Ofcom</i>) e do regulador financeiro (<i>Financial Conduct Authority - FCA</i>). Essa colaboração interinstitucional visa a garantir a coerência e a efetividade da regulação digital no Reino Unido.¹⁷</p>
<p>Estágio de desenvolvimento</p>	<p>O DMCC entrou em vigor em maio de 2024. As primeiras investigações para designação de empresas SMS estão previstas para o segundo semestre de 2024. A implementação plena da lei exigirá a definição de requisitos de conduta e intervenções pro-competitivas específicos para cada atividade digital de SMS designada, um processo que será conduzido pela CMA em colaboração com as partes interessadas.</p>

2.1. Contexto e diagnóstico

Histórico e antecedentes da lei

A base para a lei remonta ao relatório *Unlocking digital competition, Report of the Digital Competition Expert Panel*, elaborado por uma comissão de especialistas a pedido do governo britânico e publicado em 2019. O relatório ficou conhecido como *Furman Report* em referência ao economista Jason Furman, que foi coordenador do estudo. O relatório identificou a necessidade de uma legislação moderna para lidar com os desafios da concorrência digital. Ao lado das ferramentas tradicionais de concorrência, o relatório apontou que o Reino Unido deveria criar e aplicar um conjunto claro de regras para limitar ações anticompetitivas pelas maiores plataformas digitais e reduzir barreiras estruturais que atualmente impedem a concorrência efetiva. Tais regras, de acordo com o relatório, deveriam se basear em princípios e evoluir para códigos de conduta mais específicos com a participação de diversas partes interessadas. Além disso, o relatório argumentou que as ferramentas de concorrência existentes precisavam ser atualizadas para lidar de forma mais eficaz com a economia em constante mudança.¹⁸

Ademais, o desenho regulatório foi informado pelas conclusões de estudos conduzidos pela *Competition and Markets Authority (CMA)*, a autoridade de defesa da concorrência britânica – principalmente o estudo de 2020 sobre plataformas online e publicidade digital e o estudo de 2022 sobre ecossistemas móveis.

¹⁷ Reino Unido, *The Digital Regulation Cooperation Forum*, 28 de março de 2023, disponível em: <https://www.gov.uk/government/collections/the-digital-regulation-cooperation-forum>

¹⁸ Furman et al, *Unlocking digital competition, report of the digital competition expert panel*, UK Treasury, 2019, disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/unlocking-digital-competition-report-of-the-digital-competition-expert-panel>

O estudo de publicidade online identificou que o Google e o Facebook detêm a maior fatia de mercado há muitos anos, sem nenhum concorrente significativo. O estudo também destacou características desses mercados que inibem a entrada e expansão de rivais e prejudicam a concorrência efetiva. Essas características incluem: efeitos de rede e economias de escala; tomada de decisão do consumidor e o poder dos padrões predefinidos; acesso desigual a dados do usuário; falta de transparência; a importância dos ecossistemas; e integração vertical, com os resultantes conflitos de interesse.¹⁹

Por sua vez, o estudo de mercado do ecossistema móvel constatou que o duopólio da Apple e do Google confere a essas empresas um domínio absoluto sobre essas portas de entrada essenciais. De acordo com os resultados do estudo da CMA, ambas as empresas determinam unilateralmente as “regras do jogo”, dificultando a competição de empresas rivais, como navegadores ou lojas de aplicativos alternativas.²⁰

O governo do Reino Unido propôs o projeto de lei *Digital Markets, Competition and Consumers Bill* (DMCCB) em 2023. Após um ano de tramitação, o DMCCB, foi aprovado pelo Parlamento e recebeu a sanção real em maio de 2024.

Um ponto central da nova lei é a criação de uma nova ferramenta pró-competitiva. A lei concede à CMA o poder de designar empresas com posição de mercado estratégica (SMS) e impor a essas empresas determinados requisitos de conduta específicos e obrigatórios, bem como desenhar intervenções pró-competitivas. Ademais, o DMCC também reformula o regime de direito da concorrência e o regime de proteção ao consumidor. Essas reformas incluem, por exemplo, a alteração dos limites para controle de fusões, a introdução de multas para violações da lei do consumidor e a facilitação do cancelamento de assinaturas pelos consumidores.

Objetivos regulatórios

A lei estabelece um novo regime pró-competitivo para mercados digitais, buscando lidar com o amplo poder de mercado de um pequeno número de empresas de tecnologia. Ela concede novas ferramentas à CMA para promover mercados mais dinâmicos de forma proativa e prevenir práticas nocivas que impedem a inovação e o crescimento.

A imposição de obrigações de conduta (*conduct requirements*) é guiada por três principais objetivos regulatórios:

- Tratamento justo (*fair dealing objective*): usuários ou potenciais usuários da atividade digital relevante devem ser tratados de forma justa e ter a capacidade de interagir, direta ou indiretamente, com a empresa em termos razoáveis.

¹⁹ CMA, *Online platforms and digital advertising market study*, 1 de julho de 2020, disponível em: <https://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study>

²⁰ CMA, *Mobile ecosystems market study*, 10 de junho de 2022, disponível em: <https://www.gov.uk/cma-cases/mobile-ecosystems-market-study>

- Escolha aberta (*open choices objective*): usuários ou potenciais usuários da atividade digital relevante devem ter a liberdade de escolher, de forma fácil, entre os serviços ou conteúdo digital fornecidos pela empresa e por outras.
- Confiança e transparência (*trust and transparency objective*): usuários ou potenciais usuários da atividade digital relevante devem ter as informações necessárias para compreender os serviços e tomar decisões fundamentadas.

Em um documento publicado pela CMA em resposta a uma solicitação do governo do Reino Unido sobre os planos de implementação da lei, são detalhados os princípios que orientarão a atuação da CMA em seu novo papel estabelecido pelo DMCC.²¹ Isso inclui:

- Adaptar as ações da CMA aos problemas específicos identificados
- Focar nas áreas onde a CMA possa ter o maior impacto para as pessoas, empresas e a economia do Reino Unido
- Envolver uma ampla gama de partes interessadas
- Operar com transparência.

A CMA também sinalizou que planeja reunir grupos representando consumidores, empresas e profissionais de tecnologia do Reino Unido que serão consultados e ajudarão no processo de priorização do trabalho.

2.2. Discussão de principais aspectos da legislação

Abrangência da lei

A lei se aplica para empresas SMS em respeito a uma “atividade digital”. O conceito de atividade digital é definido de forma ampla pela legislação. A lei considera como atividades digitais tanto o fornecimento de serviços online quanto o fornecimento de conteúdo digital. Serviços online incluem qualquer serviço prestado pela internet, independentemente de ser gratuito ou pago (Seção 3).

Para estar sujeita à lei, a atividade digital também precisa estar vinculada ao Reino Unido. Isso significa que a atividade deve possuir um número significativo de usuários no Reino Unido, a empresa que a realiza deve operar no Reino Unido em relação a essa atividade específica, ou a atividade, ou a forma como a empresa a executa, tem potencial de causar impacto imediato, substancial e previsível no mercado do Reino Unido (Seção 4).

²¹ CMA, *CMA sets out approach to new digital markets regime*, 11 de janeiro de 2024, disponível em: <https://www.gov.uk/government/news/cma-sets-out-approach-to-new-digital-markets-regime>

Critérios e processo de designação de empresas com *Strategic Market Status* (SMS)

O regime terá como alvo um número restrito de empresas que exercem controle significativo sobre os mercados digitais. Essas empresas serão designadas como tendo *strategic market status* (SMS) em relação a atividades digitais específicas. Para tanto, a CMA examinará se a empresa possui: i) poder de mercado substancial e entrincheirado, e ii) uma posição de importância estratégica em relação a uma ou mais atividades digitais vinculadas ao Reino Unido (Seção 2).

Em relação ao primeiro critério, a lei exige uma avaliação prospectiva. Para avaliar se uma empresa possui poder de mercado substancial e entrincheirado em relação a uma atividade digital para fins da seção, a CMA deve realizar uma avaliação prospectiva de um período de pelo menos 5 anos (Seção 5).

Em relação ao segundo critério, a lei estabelece que uma empresa teria uma posição de importância estratégica em relação a uma atividade digital quando uma ou mais das seguintes condições forem atendidas: a) a empresa alcançou uma posição de tamanho ou escala em relação à atividade digital; b) um número significativo de empresas utiliza a atividade digital conforme realizada pela empresa investigada para conduzir seus negócios; c) a posição da empresa em relação à atividade digital permitiria que ela estendesse seu poder de mercado para uma variedade de outras atividades; d) a posição da empresa em relação à atividade digital permite que ela determine ou influencie substancialmente a forma como outras empresas se comportam, em relação à atividade digital ou de outra forma.

Além disso, uma empresa deve atingir determinados limites de faturamento para ser considerada para designação: faturamento global acima de £ 25 bilhões ou faturamento no Reino Unido superior a £ 1 bilhão (Seção 7). Esses limites podem ser alterados pelo Secretário de Estado (*Secretary of State*) – membro do poder Executivo.

A CMA só pode designar uma empresa como tendo SMS em relação a uma atividade digital após realizar uma investigação de SMS. Uma “investigação inicial de SMS” pode ser iniciada pela CMA quando houver “motivos razoáveis para considerar” que a empresa possa ter posição de mercado estratégica em relação a uma atividade digital (Seção 9) e começa com a notificação das empresas investigadas. A lei determina que a CMA deve realizar uma consulta pública sobre qualquer decisão que esteja considerando tomar como resultado de uma investigação de SMS, convidando a participar partes interessadas relevantes. Tal consulta pública também pode indagar sobre as obrigações que serão definidas caso haja designação.

Quando a CMA decide designar uma empresa como tendo SMS em relação a uma atividade digital, o período de designação é de 5 anos, começando no dia em que a decisão de SMS é proferida. É importante notar que o teste de SMS foi desenvolvido em resposta ao diagnóstico de que o antitruste tradicional falhou em seus objetivos de promoção da concorrência, em parte porque demorava muito, era retrospectivo e fragmentado. Para que a CMA melhore seu desempenho histórico, seria necessário um regime que lhe permitisse agir com mais rapidez.

Instrumentos regulatórios estabelecidos pela lei

A lei estabelece duas ferramentas principais para a Unidade de Mercados Digitais (DMU). A primeira é impor requisitos de conduta para gerenciar os efeitos do poder de mercado e garantir que os mercados estejam abertos à concorrência e inovação. Com essa ferramenta, a DMU poderá definir regras personalizadas para cada empresa sobre como devem tratar consumidores e outras empresas em relação às suas atividades digitais designadas. Essas regras serão elaboradas para promover os objetivos regulatórios da lei (mencionados anteriormente).

Devido ao modelo regulatório adotado, a legislação não detalha as obrigações específicas. A decisão sobre quais intervenções serão implementadas para cada empresa SMS será baseada em análises caso a caso pela DMU. O governo sinalizou que potenciais obrigações específicas podem ser inspiradas em investigações e estudos de mercado relevantes conduzidos pela CMA nos últimos anos, que fizeram sugestões sobre onde as novas ferramentas da DMU poderiam ser usadas.²²

A CMA deve criar requisitos de conduta personalizados para cada empresa tendo como objetivos a negociação justa, livre escolha, confiança e transparência. A lei prevê uma lista ampla de tipos permitidos de requisitos de conduta, que incluem tanto obrigações positivas, exigindo que as empresas adotem determinado comportamento, como obrigações negativas, que visam a proibir certos tipos de conduta. As obrigações positivas podem incluir regras como:

- Negociar em termos justos e razoáveis;
- Possuir processos eficazes para lidar com reclamações e disputas de usuários ou potenciais usuários;
- Fornecer informações claras, relevantes, precisas e acessíveis sobre a atividade digital relevante para usuários ou potenciais usuários;
- Dar explicações em um período razoável de aviso aos usuários ou potenciais usuários da atividade digital relevante, antes de fazer alterações relacionadas a essa atividade, quando essas alterações provavelmente terão um impacto material sobre os usuários;
- Apresentar aos usuários ou potenciais usuários quaisquer opções ou configurações padrão relacionadas à atividade digital relevante de uma forma que permita a esses usuários tomar decisões informadas e eficazes em seus próprios interesses sobre essas opções ou configurações.

Tais requisitos de conduta visam a proibir certos comportamentos por parte das empresas designadas. Alguns exemplos são:

²² Reino Unido, *Policy paper – New pro-competition regime for digital markets*, 21 de dezembro de 2023, disponível em:

<https://www.gov.uk/government/publications/digital-markets-competition-and-consumers-bill-supporting-documentation/a-new-pro-competition-regime-for-digital-markets-policy-summary-briefing>

- A empresa não pode aplicar termos, condições ou políticas discriminatórias a determinados usuários ou potenciais usuários, ou a grupos específicos deles.
- A empresa não pode usar sua posição na atividade digital relevante, incluindo o acesso a dados relacionados a essa atividade, para tratar seus próprios produtos de forma mais favorável do que os de outras empresas.
- A empresa não pode exercer atividades além daquela digital relevante, de maneira que aumente substancialmente seu poder de mercado ou fortaleça materialmente sua posição de importância estratégica.
- A empresa não pode exigir ou incentivar usuários ou potenciais usuários de um de seus produtos designados a utilizar outros produtos seus em conjunto com serviços ou conteúdo digital que fazem parte da atividade digital relevante.
- A empresa não pode restringir a interoperabilidade entre o serviço ou conteúdo digital relevante e produtos oferecidos por outras empresas.
- A empresa não pode restringir se ou como os usuários ou potenciais usuários podem utilizar a atividade digital relevante.
- A empresa não pode usar dados de maneira injusta.
- A empresa não pode restringir a capacidade dos usuários ou potenciais usuários de utilizar produtos de outras empresas.

Além dos *conduct requirements*, outra ferramenta regulatória fundamental introduzida pelo DMCC é a possibilidade de desenhar intervenções pró-competitivas para lidar com as fontes de poder de mercado das empresas SMS, direcionadas às causas dos problemas de concorrência nos mercados digitais.

Além disso, as empresas com SMS também serão obrigadas a apresentar um relatório à CMA antes de concluir determinados atos de concentração que possam criar riscos para a concorrência e os consumidores no Reino Unido. A CMA pode então decidir abrir uma investigação usando seus poderes de revisão de atos de concentração. Importante ressaltar que o Reino Unido não possui um regime de notificação prévia obrigatória de atos de concentração, e, via de regra, transações podem ser notificadas tanto antes como depois da consolidação da operação. Para empresas SMS, um modelo semelhante ao de notificação prévia obrigatória passa a estar em vigor.

Outro aspecto relevante do DMCC é a capacidade da CMA de exigir que uma empresa SMS se submeta ao processo de “mecanismo de oferta final” para resolver disputas relacionadas a preços. Isso se aplica quando a empresa SMS está sujeita a um requisito de “preços justos e razoáveis” (Seção 38). Esse mecanismo tem sido elogiado como uma importante melhoria, principalmente por produtores de conteúdo jornalístico, cujo conteúdo é exibido em plataformas digitais.

Regulador e *enforcement*

O governo britânico sinalizou que a intenção é que a DMU busque resolver as preocupações por meio de um engajamento cooperativo com as empresas. No entanto, a CMA terá poderes robustos para lidar com o não cumprimento das regras por parte das

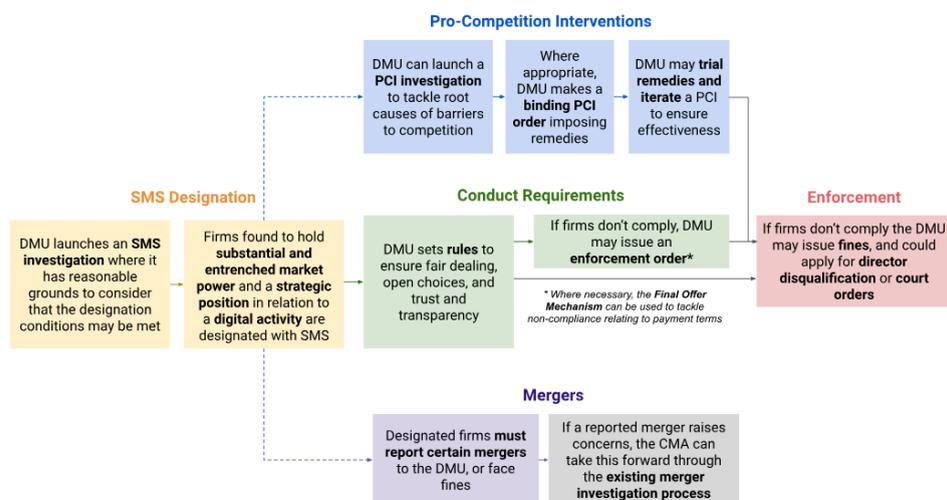
empresas, incluindo a aplicação de multas de até 10% do faturamento global e a responsabilização de executivos das empresas como forma de garantir que a empresa cumpra as solicitações de informações.

A CMA passa a ter poderes para iniciar uma investigação (investigação de conduta) quando houver “motivos razoáveis para suspeitar” que uma empresa SMS descumpriu um requisito de conduta. É importante observar que, nessa investigação, a CMA levará em consideração justificativas chamadas de “isenção de benefícios compensatórios”, semelhante a uma análise de eficiências. Essas exceções se aplicam quando todas as seguintes condições forem atendidas:

- A conduta investigada gera benefícios para usuários ou potenciais usuários da atividade digital à qual se aplica o requisito de conduta em questão;
- Esses benefícios superam qualquer impacto prejudicial real ou provável na concorrência resultante da violação do requisito de conduta;
- Esses benefícios não poderiam ser realizados sem a conduta questionada;
- A conduta é proporcional à obtenção desses benefícios;
- A conduta não elimina ou impede a concorrência efetiva.

As partes poderão recorrer das decisões da CMA para o Tribunal de Recurso da Concorrência (*Competition Appeal Tribunal – CAT*). Para decisões regulatórias, o CAT aplicará os princípios da revisão judicial, o que significa que analisará a legalidade da decisão tomada. Os motivos válidos para recurso podem incluir questionar se a CMA agiu legalmente e dentro de suas atribuições, aplicou o raciocínio adequado e seguiu o devido processo legal, bem como se a decisão da CMA foi proporcional. Em outras palavras, não haverá uma reanálise do mérito da aplicação da lei. No entanto, as decisões de aplicação de multas são uma exceção prevista na lei e estarão sujeitas a revisão de mérito.

Figura 2.A. Fluxograma de aplicação do DMCC, produzido pelo governo britânico



Fonte: Reino Unido, *Policy paper – New pro-competition regime for digital markets (2023)*

2.3. Análise de pontos controversos

Delimitação das atividades digitais

A abordagem regulatória adotada pelo Reino Unido, na qual a CMA designa atividades específicas em vez de empresas inteiras, visa a garantir um regime direcionado. No entanto, isso também significa que a definição precisa de uma atividade designada será de vital importância.

Uma preocupação que surge dessa escolha legislativa diz respeito a como deve ser feita a delimitação da atividade em si, principalmente quando se tratar de empresas que atuam em diversos serviços ou atividades correlatas. Existe o risco de que a CMA se depare com o problema de *whack-a-mole*, ou seja, ao delimitar uma atividade e impor requisitos de conduta para ela, a empresa pode ser incentivada a mudar seu comportamento em outras atividades correlatas que não constam da decisão de designação, exigindo uma nova decisão de designação pela CMA. Por exemplo, se a CMA restringir a capacidade da Apple de cobrar taxas excessivas na App Store, a empresa poderá introduzir novas taxas que, em tese, se aplicam a atividades não relacionadas a SMS. Ao contrário da Comissão Europeia no caso do DMA, a CMA pode fazer novas designações e revisar suas regras com mais facilidade, mas isso leva tempo e o processo estará sujeito a seus próprios desafios sobre delimitação das atividades em escopo.

Capacidade institucional

O DMCC, em comparação ao DMA, confere ao regulador uma flexibilidade consideravelmente maior na designação de atividades digitais relevantes, como mencionado anteriormente, bem como na concepção de requisitos de conduta e intervenções pró-competitivas. Notavelmente, as obrigações serão elaboradas individualmente para cada empresa, com regras sob medida para seus modelos de negócio e como resposta às preocupações específicas que eles geram. A maior flexibilidade desse regime, no entanto, exige do regulador uma capacidade significativamente maior para lidar com esse modelo mais artesanal e individualizado, e provavelmente limita o volume de investigações que podem ser conduzidas em paralelo.

Com a entrada em vigor da lei, a expectativa é que as investigações comecem no segundo semestre de 2024. A CMA indicou que abrirá apenas três ou quatro investigações relacionadas a SMS no primeiro ano de vigência da lei, com foco nos setores que já foram investigados anteriormente (ou seja, publicidade em mecanismos de busca, publicidade em display, mídia social, sistemas operacionais móveis, navegadores e lojas de aplicativos).²³

3. Austrália

Tabela síntese 3. Austrália	
Marco legislativo relevante	A Austrália ainda não apresentou uma proposta legislativa, mas, desde 2020, a <i>Australian Competition and Consumer Commission (ACCC)</i> , autoridade antitruste australiana, está realizando uma série de estudos sobre concorrência em mercados digitais. Tais estudos foram comissionados pelo governo australiano e o Tesouro (<i>Treasury</i>) está atualmente considerando os principais resultados para elaboração de uma proposta regulatória para submissão à consulta pública.
Estratégia regulatória adotada	Com base nos achados de tais investigações de mercado, a ACCC recomendou a adoção de um novo regime regulatório, sugestão que foi aceita em princípio pelo governo australiano. O Tesouro australiano está atualmente trabalhando no desenvolvimento de uma proposta legislativa.
Serviços ou setores em escopo	Para os fins do escopo das investigações, a ACCC considerou os seguintes serviços: <ul style="list-style-type: none"> • Serviços de busca na internet • Serviços de redes sociais • Serviços de mensagens privadas online • Serviços de plataforma de agregação de conteúdo digital • Serviços de referência de mídia • Serviços de mercado eletrônico <p>No entanto, a futura proposta legislativa pode não ter o mesmo escopo ou definições.</p>
Regulador responsável e desenho institucional	A discussão sobre o desenho institucional ainda não está definida, mas o governo australiano indicou que a avaliação atual é de que não seria necessário criar um novo regulador especializado em plataformas

²³ CMA, *CMA sets out approach to new digital markets regime*, 11 de janeiro de 2024, disponível em: <https://www.gov.uk/government/news/cma-sets-out-approach-to-new-digital-markets-regime>

	digitais, pois diferentes aspectos das plataformas podem ser tratados no âmbito de reguladores existentes.
Estágio de desenvolvimento	Com base nas recomendações da ACCC e na resposta do governo às recomendações, o Tesouro está atualmente trabalhando em um projeto de lei que será publicado para consulta pública.

3.1. Contexto e diagnóstico

Histórico

Em 10 de fevereiro de 2020, o governo australiano determinou que a ACCC conduzisse uma série de investigação sobre os mercados de fornecimento de serviços de plataforma digital na Austrália. A Unidade de Plataformas Digitais da ACCC é a unidade responsável por conduzir a investigação de cinco anos (2020-2025).²⁴

A ACCC elaborou e forneceu ao Tesouro o primeiro relatório provisório sobre a investigação em setembro de 2020 e, em seguida, relatórios provisórios adicionais a cada seis meses até a conclusão da investigação com um relatório final, a ser fornecido ao Tesouro até 31 de março de 2025.

Objetivo das investigações de mercado

Nos termos do mandato fornecido pelo governo australiano para a ACCC (*Ministerial Direction*),²⁵ os aspectos a serem considerados pelas investigações incluem:

- intensidade da concorrência nos mercados de fornecimento de serviços de plataforma digital, com especial atenção à concentração de poder, comportamento dos fornecedores, fusões e aquisições, barreiras à entrada ou expansão, bem como mudanças na gama de serviços oferecidos pelos fornecedores de serviços de plataforma digital;
- práticas dos fornecedores nos mercados de serviços de plataforma digital que possam resultar em danos ao consumidor;
- tendências de mercado que possam afetar a natureza e as características dos serviços de plataforma digital;
- desenvolvimentos nos mercados de fornecimento de serviços de plataforma digital fora da Austrália.

3.2. Discussão de principais aspectos das investigações

²⁴ ACCC, *Digital platform services inquiry 2020-25*, 10 de fevereiro de 2020, disponível em: <https://www.accc.gov.au/inquiries-and-consultations/digital-platform-services-inquiry-2020-25>

²⁵ ACCC, *Ministerial direction - Digital platform services inquiry*, 10 de fevereiro de 2020, disponível em: <https://www.accc.gov.au/inquiries-and-consultations/digital-platform-services-inquiry-2020-25/ministerial-direction>

Abrangência das investigações

O escopo das investigações conduzidas pela ACCC foi determinado pelo governo australiano, ao direcionar o estudo. Nesse sentido, os serviços de plataforma digital cobertos pelas investigações incluem i) serviços de busca na internet, ii) serviços de redes sociais, iii) serviços de mensageria privadas, iv) serviços de plataforma de agregação de conteúdo digital, v) serviços de referência de mídia, e vi) serviços de mercado eletrônico.

A diretiva ministerial também abrange serviços de publicidade digital fornecidos por provedores de serviços de plataforma digital e as práticas de dados de ambos os provedores de serviços de plataforma digital e corretores de dados.

Independentemente do escopo específico das investigações pela ACCC, uma eventual proposta regulatória pelo governo não será necessariamente restrita a esses modelos de negócio e pode ter um escopo específico diferente.

Relatório sobre reformas regulatórias

Até o momento da redação deste documento, oito relatórios no total haviam sido produzidos pela ACCC. Os relatórios são temáticos, abordando diferentes aspectos dos mercados de serviços de plataforma digital. Por exemplo, um dos relatórios teve foco específico em serviços de mensageria (setembro de 2020), outro focou em questões de concorrência e consumo associadas à distribuição de aplicativos móveis para usuários de smartphones e outros dispositivos móveis (março de 2021), e outro em marketplaces (março de 2022).

Em 2022, a ACCC publicou um relatório defendendo a necessidade de reformas regulatórias, publicado em setembro daquele ano. Atualmente, a ACCC não tem poder para compelir comportamentos específicos. A fiscalização precisa ser feita através dos tribunais australianos, não havendo um sistema administrativo mais ágil.

Para permitir maior agilidade, o relatório propõe mudanças nas regras de proteção do consumidor, práticas comerciais desleais e leis de concorrência. Notavelmente, uma das recomendações da ACCC diz respeito ao estabelecimento de novas medidas regulatórias complementares ao direito da concorrência com foco em plataformas digitais.

O relatório propõe a criação de códigos de conduta obrigatórios para plataformas digitais “designadas”, com base em princípios estabelecidos na legislação. Cada código seria específico para um tipo de serviço de plataforma digital e conteria obrigações direcionadas baseadas nos princípios legislativos australianos. Isso permitiria flexibilidade para adaptar as obrigações aos problemas específicos de concorrência relevantes para aquele serviço, à medida que eles mudam ao longo do tempo. Esses códigos só se aplicariam a plataformas digitais designadas que atendam a critérios claros relevantes à sua capacidade de e incentivo para prejudicar a concorrência.²⁶

²⁶ ACCC, *Digital platform services inquiry - September 2022 interim report - Regulatory reform*, 11 de novembro de 2022, disponível em:

Ainda de acordo com as recomendações da ACCC, a estrutura para códigos obrigatórios específicos por serviço para plataformas digitais designadas deveria estabelecer obrigações direcionadas. Tais obrigações poderiam abordar, por exemplo:

- Auto-favorecimento anticompetitivo
- Vinculação anticompetitiva (*tying*)
- Acordos de pré-instalação e padrão de exclusividade que dificultam a concorrência
- Impedimentos para a troca de consumidores
- Impedimentos para a interoperabilidade
- Barreiras à entrada e expansão relacionadas a dados, onde os impactos de privacidade podem ser gerenciados
- Falta de transparência
- Tratamento injusto com usuários comerciais
- Cláusulas de exclusividade e paridade de preços em contratos com usuários comerciais

A ACCC recomendou que as obrigações sejam desenvolvidas em consulta com a indústria e outras partes interessadas e direcionadas aos problemas específicos de concorrência relevantes ao tipo de serviço ao qual o código se aplica. Além disso, a ACCC recomenda que a elaboração das obrigações considere quaisquer razões justificáveis para a conduta (como justificativas de privacidade ou segurança necessárias e proporcionais).

Proposta em elaboração pelo governo australiano

Em resposta às recomendações, o governo australiano publicou sua resposta em dezembro de 2023.²⁷ A resposta do governo diz que concorda, em princípio, com as conclusões da ACCC. O governo reconheceu que a ACCC apresentou um forte argumento para o desenvolvimento de um novo regime *ex ante* para promoção de concorrência digital que aborde comportamentos anticompetitivos de determinadas plataformas digitais.

O governo concorda que, devido à natureza única da economia digital, algumas plataformas desempenham um papel de *gatekeeper* para consumidores e empresas e, além disso, possuem poder de mercado consolidado em serviços específicos. Isso resulta em práticas anticompetitivas, como o auto-favorecimento de produtos e serviços e a criação de outras barreiras à concorrência, que afetaram a escolha e o poder de barganha do consumidor.

A resposta do governo também indica que parte da concepção da nova estrutura incluiria a consideração de uma alocação mais ampla de poderes para a agência reguladora fiscalizar o regime e assumir funções regulatórias. Na avaliação do governo, isso pode incluir, por exemplo, fornecer à ACCC poderes de coleta de informações para auxiliar na preparação

<https://www.accc.gov.au/about-us/publications/serial-publications/digital-platform-services-inquiry-2020-25-reports/digital-platform-services-inquiry-september-2022-interim-report-regulatory-reform>

²⁷ Australia, *Government Response to ACCC Digital Platform Services Inquiry*, dezembro de 2023, disponível em: <https://treasury.gov.au/sites/default/files/2023-12/p2023-474029.pdf>

de relatórios periódicos ao governo relativos ao Código de Negociação Obrigatória de Mídia e Plataformas Digitais – uma nova regulação focada em remuneração de jornalismo, que já está em vigor.²⁸

No entanto, a resposta do governo australiano não se compromete com o modelo proposto pela ACCC. O documento encarrega o Tesouro de iniciar os trabalhos sobre o desenho de uma possível estrutura legislativa que poderia permitir a criação de códigos específicos para cada serviço. Os resultados desse trabalho seriam informados por uma ampla consulta sobre uma estrutura e modelo de governança apropriados. De acordo com as evidências apresentadas pela ACCC, o governo adotaria uma “abordagem baseada em danos” (*harms based approach*) para priorizar esse trabalho. Desde então, o Tesouro vem trabalhando em um rascunho de regulamentação e elaborando um documento que, até o momento de finalização deste relatório, ainda não havia sido publicado.

Nesse processo, o governo está olhando para outras jurisdições, incluindo a DMA da UE, o modelo do Reino Unido, e propostas em análise no Japão e Coreia do Sul. Na avaliação do Tesouro, como a Austrália é um mercado relativamente pequeno, há um grande benefício no alinhamento internacional (não ser o pioneiro, mas um “seguidor rápido”).

Em relação ao desenho das obrigações, conversas com oficiais indicaram que o governo australiano avalia que o DMA da UE é bastante abrangente, enquanto a abordagem do Reino Unido é muito específica para cada plataforma. A Austrália se vê em um ponto intermediário, com obrigações de alto nível no início que podem ser aplicadas de forma geral, mas com espaço para alguns ajustes a nível específico de cada plataforma. A flexibilidade é uma questão crucial no caso australiano. O governo não quer incluir todos os aspectos na lei, pois isso exigiria recorrer ao Parlamento toda vez que a regulação precisasse ser alterada. A ideia é ter uma abordagem baseada em códigos, em vez de leis rígidas e inflexíveis.

As conversas com o Tesouro revelaram que o governo australiano também está considerando uma revisão das regras/diretrizes de atos de concentração – o que inclui a possibilidade de reduzir os limites de notificação para empresas designadas.

3.3. Reflexões sobre desenho regulatório

O escopo de uma futura regulação

A reforma legislativa na Austrália ainda não ocorreu, mas o Tesouro recebeu aprovação do governo para avançar com a elaboração de uma proposta legislativa.

A ACCC e o governo australiano estão analisando como garantir que as regras sejam direcionadas e aplicáveis apenas aos atores que representam maior risco à concorrência.

²⁸ ACCC, *News media bargaining code*, 24 de fevereiro de 2021, disponível em:

<https://www.accc.gov.au/by-industry/digital-platforms-and-services/news-media-bargaining-code/news-media-bargaining-code>

Conversas com autoridades indicam que será necessária uma combinação de fatores qualitativos e quantitativos. No entanto, a questão não é apenas política e econômica, mas também jurídica. É preciso haver um padrão robusto que resista à revisão judicial – um delicado equilíbrio a ser considerado, diante do risco de contestação judicial. A ideia é ter elementos quantitativos claros, mas também um componente político de sinalização para empresas menores que não seriam afetadas.

Desenho institucional

Em relação a criação de um órgão regulador digital separado, a ACCC acredita que não seja o melhor caminho. Conversas com oficiais do órgão indicaram uma preferência por dar novos poderes a ACCC – que já é o órgão responsável pela promoção da concorrência e proteção do consumidor – e privilegiar formas de cooperação entre reguladores existentes. Ademais, sinalizaram que um regulador único poderia estar sujeito a captura de interesses, não necessariamente alinhado com o interesse público. O governo também indicou que a avaliação atual é de que não seria necessário criar um novo regulador especializado em plataformas digitais, mas que este também será um aspecto abordado na consulta pública.

Já há na ACCC uma divisão digital, cujo principal objetivo seria construir expertise nesses mercados, realizar estudos de mercado e análises, mas ainda não está envolvida na fiscalização de plataformas. Quando a nova regulamentação entrar em vigor, se a ACCC for o regulador, haverá a necessidade de separar a divisão da ACCC que desenvolve os códigos daquela que os fiscaliza, para garantir a imparcialidade processual.

Além disso, a Austrália desenvolveu um *Digital Platform Regulators Forum* (DP-REG), em modelo similar ao do Reino Unido, envolvendo a ACCC, a Comissão de Informação, o regulador de segurança eletrônica e o regulador de comunicações.²⁹ Essa colaboração é considerada útil para testar posições e refletir como as soluções de cada órgão podem afetar as competências dos outros, além de analisar as implicações das decisões de um órgão na tomada de decisão de outros.

4. Japão

Tabela síntese 4. Japão

Marco legislativo relevante

Em junho de 2024, o Parlamento japonês aprovou o *Act on Promotion of Competition for Specified Smartphone Software*, uma lei para regular as empresas que dominam os sistemas operacionais de smartphones e lojas de aplicativos. A lei foi elaborada pelo *Secretariat of the Headquarters for Digital Market Competition* (HDMC), do *Cabinet Office* (governo federal) com base nas conclusões do relatório *Mobile Ecosystems*, elaborado pela autoridade antitruste japonesa. Antes disso, o Japão já havia aprovado uma regulamentação de transparência similar à Diretiva Europeia P2B em 2019, e também fez alterações em mecanismos de *soft law* para atualizar a aplicação de

²⁹ Digital Platform Regulators Forum, disponível em: <https://dp-reg.gov.au/>

	sua lei de concorrência. Essas reformas, no entanto, foram consideradas insuficientes pelo governo e pela autoridade antitruste para promover a concorrência no mercado digital.
Estratégia regulatória adotada	A nova lei introduz obrigações <i>ex ante</i> com foco específico em ecossistemas móveis que complementarão as regras de transparência já em vigor. A lei define obrigações e proibições que valem para todos os operadores designados.
Serviços ou setores em escopo	A nova lei foca no poder dos atores que controlam os ecossistemas móveis. Há quatro tipos de software no escopo da nova regulação: sistema operacional móvel, software de aplicativo, navegador e mecanismo de busca. Esses quatro softwares são denominados “software especificados” (<i>specified software</i>).
Assimetria regulatória e processo de designação	A <i>Japan Fair Trade Commission</i> (JFTC), autoridade antitruste japonesa, designará como “operadores designados” (<i>designated operators</i> , OD) empresas que oferecem software especificado cujo negócio excede um determinado tamanho. O processo de designação será baseado em critérios quantitativos e qualitativos, mas esses critérios serão definidos pelo <i>Cabinet Office</i> , não por lei.
Desenho das obrigações	A lei lista uma série de obrigações positivas e negativas que se aplicariam a todos os operadores designados. Essas obrigações se assemelham ao DMA da Europa. Elas incluem, por exemplo, regras sobre a exibição de resultados de busca, determinando que os operadores designados não devem dar prioridade aos seus próprios bens ou serviços em relação aos de empresas concorrentes.
Regulador responsável e desenho institucional	A JFTC será o órgão regulador responsável por aplicar a nova regulação, com alguns parâmetros estabelecidos pelo poder Executivo, por meio do <i>Cabinet Office</i> .
Estágio de desenvolvimento	O projeto de lei que regulamenta os ecossistemas móveis no Japão foi apresentado ao Parlamento (Diet) em abril de 2024 e aprovado em 12 de junho de 2024. As obrigações entrarão em vigor a partir de dezembro de 2025 (18 meses após a promulgação da lei).

4.1. Contexto e diagnóstico

Histórico

A principal legislação antitruste no Japão é a Lei Antimonopólio (Lei nº 54 de 1947). A lei é aplicada pela *Japan Fair Trade Commission* (JFTC), que usa guias e instrumentos de *soft law* emitidos após consultas com partes interessadas para esclarecer a interpretação da lei.³⁰ Uma série de medidas de *soft law* foram adotadas pela JFTC com foco em mercados digitais, incluindo por meio de guias de análise com pontos relativos a esses mercados.

No que diz respeito à análise de condutas, como a lei antitruste japonesa já proíbe o abuso de posição de barganha superior, o JFTC emitiu as “Diretrizes relativas ao abuso de posição de barganha superior em transações entre operadores de plataforma digital e consumidores que fornecem informações pessoais, etc.” esclarecendo a aplicação de tais dispositivos legais para o contexto de plataformas.³¹ Ademais, como transações entre empresas e

³⁰ Japão, *Act on Prohibition of Private Monopolization and Maintenance of Fair Trade* (Act No. 54 of April 14, 1947), disponível em: https://www.jftc.go.jp/en/legislation_gls/AMA.pdf

³¹ JFTC, *Guidelines Concerning Abuse of a Superior Bargaining Position in Transactions between Digital Platform Operators and Consumers that Provide Personal Information, etc*, 17 de dezembro

consumidores também estão sujeitas à legislação antitruste (em uma perspectiva mais consumerista), as diretrizes esclareceram que o processamento de informações pessoais dos usuários pode constituir abuso de posição de barganha superior.³²

Em relação a atos de concentração, a JFTC emendou os *Policies Concerning Procedures of Review of Business Combination* para melhor lidar com casos digitais.³³ Dentre as mudanças, a JFTC passou a fornecer orientação sobre análise de concorrência baseada nas características dos serviços digitais (mercado de múltiplos lados, efeito de rede, custo de mudança etc.) e a considerar restrições de acesso a dados e os efeitos de rede entre os efeitos substantivos de uma fusão ou aquisição. A JFTC também passou a incentivar fortemente que as partes que não atingissem os limites de faturamento para notificação, mas possuem uma transação de alto valor, notificassem à JFTC caso a operação possa afetar um grande número de consumidores japoneses.

Mais recentemente, em 2022, a JFTC anunciou a criação do *Economic Analysis Office*, uma nova unidade especializada em análise de mercado para revisão, entre outros, de mercados relacionados a serviços digitais.³⁴ Ademais, a JFTC anunciou medidas de *competition advocacy* relacionadas a mercados digitais para engajar mais atores nos processos de investigação. Entre elas, a autoridade anunciou que, como um dos métodos para fortalecer a aplicação da lei, poderá tornar públicos casos potenciais de violação por operadores de plataforma digital, mesmo nos estágios iniciais da investigação, para solicitar informações e opiniões de uma ampla gama de terceiros.³⁵

Reformas legislativas, complementares a ajustes infralegais também foram conduzidas. Um exemplo foi a Lei de Melhoria da Transparência e Justiça das Plataformas Digitais (*Act on Improving Transparency and Fairness of Digital Platforms – TFDPA*), promulgada em 3 de junho de 2020 e em vigor desde 1º de fevereiro de 2021.³⁶ A TFDPA foi inspirada pela Diretiva Europeia P2B e estabelece uma regulamentação aplicável ao relacionamento plataforma-empresa – um modelo de correção que impõe um código de conduta a determinados operadores de plataforma. Inicialmente, a lei aplicava-se apenas a lojas de aplicativos e marketplaces online. Em julho de 2022, o escopo da TFDPA foi expandido para

de 2019, disponível em:

https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2019/December/191217_DP.html

³² Ibid.

³³ JFTC, *Policies Concerning Procedures of Review of Business Combination*, 17 de dezembro de 2019, disponível em: <https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2019/December/191217.html>

³⁴ JFTC, *Establishment of the "Economic Analysis Office"*, abril de 2022, disponível em: <https://www.jftc.go.jp/houdou/pressrelease/2022/apr/220401.html>

³⁵ JFTC, *Towards the Active Promotion of Competition Policy in response to Socioeconomic Changes as represented by Digitalization - Coordination and Strengthening of Competition Policy Advocacy and Law*, 16 de junho de 2022, disponível em: https://www.jftc.go.jp/en/policy_enforcement/220616_1.pdf

³⁶ METI, *Act on Improving Transparency and Fairness of Digital Platforms (TFDPA)*, maio de 2020, disponível em: https://www.meti.go.jp/english/policy/mono_info_service/information_economy/digital_platforms/index.html

incluir serviços de publicidade digital. A implementação da lei e o monitoramento do compliance é responsabilidade do Ministério da Economia, Comércio e Indústria (METI).³⁷

No entanto, na avaliação de integrantes do poder Executivo e da autoridade antitruste do Japão, tais alterações infralegais e a adoção de mecanismos de corregulação com foco na transparência não foram suficientes para resolver questões de concentração de poder econômico em ecossistemas de aplicativos móveis, o que motivou a elaboração de uma regulação específica para esse setor.

Objetivos regulatórios

A lei *Act on Promotion of Competition for Specified Smartphone Software* foi aprovada pelo parlamento japonês em 12 de junho de 2024 e visa a regular empresas que dominam os sistemas operacionais de smartphones e lojas de aplicativos.³⁸ A legislação foi elaborada pelo HDMC do governo federal e aprovada com base nas recomendações feitas no relatório *Competition Assessment of the Mobile Ecosystem*, publicado pela JFTC em 2023, que examinou como a estrutura do ecossistema móvel afeta o ambiente competitivo.³⁹

Os documentos publicados pela JFTC ao anunciar a nova lei mencionam a necessidade de restabelecer a concorrência justa e livre nos mercados de software de ecossistemas móveis, o que é dificultado por questões inerentes a esses mercados. De acordo com a autoridade antitruste, a autorregulação por mecanismos de mercado (como a entrada de novos players) é complexa, e respostas a casos individuais com a aplicação da lei antitruste leva um tempo excessivamente longo para demonstrar práticas anticoncorrenciais.⁴⁰

Em conversas com autoridades japonesas envolvidas no processo, a justificativa apresentada foi que as mudanças anteriormente introduzidas com a regulação de transparência e os instrumentos de *soft law* não haviam sido suficientes para promover a concorrência em certos setores. Isso foi corroborado pelo relatório de ecossistemas móveis, que recomendou a elaboração de uma regulamentação *ex ante*. As autoridades mencionaram que a transparência por si só funcionou bem para reduzir algumas assimetrias na maior parte das plataformas, mas para mudar aspectos comportamentais em ecossistemas de aplicativos, as medidas não foram suficientes.

No processo de elaboração do projeto de lei, o governo consultou diversas partes interessadas e recebeu muitas contribuições de grupos de consumidores e empresas, tanto do Japão quanto internacionais. Conversas com autoridade revelaram que os usuários empresariais no Japão têm medo de reclamar e enviar comentários publicamente, mas que

³⁷ Ibid.

³⁸ JFTC, *Cabinet Decision on the Bill for the Act on Promotion of Competition for Specified Smartphone Software*, 26 de abril de 2024, disponível em: <https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2024/April/240426.html>

³⁹ JFTC, *Competition Assessment of the Mobile Ecosystem Final Report: Summary*, 16 de junho de 2023, disponível em: https://www.kantei.go.jp/jp/singi/digitalmarket/pdf_e/documents_230616.pdf

⁴⁰ JFTC, *Outline of the Act on Promotion of Competition for Specified Smartphone Software*, junho 2024, disponível em <https://www.jftc.go.jp/file/240612EN3.pdf>

eles podem se aproximar reservadamente da JFTC no âmbito dos relatórios de conformidade.

4.2. Discussão de principais aspectos da legislação

Abrangência da lei proposta

O Japão decidiu focar no poder das empresas que controlam os ecossistemas móveis. O projeto de lei foca em operadores de ecossistemas, com foco em quatro tipos de software que são especificados como “software especificado”: sistema operacional móvel, loja de aplicativo, navegador, e mecanismo de busca.

Autoridades envolvidas no processo legislativo indicaram duas dimensões que justificam essa escolha específica de foco: a primeira é a dimensão temporal (necessidade de intervir rapidamente) e a segunda é a necessidade de estabelecer prioridades (opção por focar nas plataformas mais fortes, aquelas com maior poder de mercado).

Crítérios e processo de designação

A JFTC designará como “operadoras designadas” (*designated operators* – ODs) as empresas que oferecem software especificado cujo negócio excede um determinado tamanho, conforme especificado pelo *Cabinet Office* para cada tipo de software. Haverá critérios quantitativos ou qualitativos específicos para designar as operadoras, mas a lei não inclui um número preciso – limiares serão decididos pelo governo japonês. O objetivo será focar a regulação nas plataformas com maior poder de mercado.

Desenho das obrigações

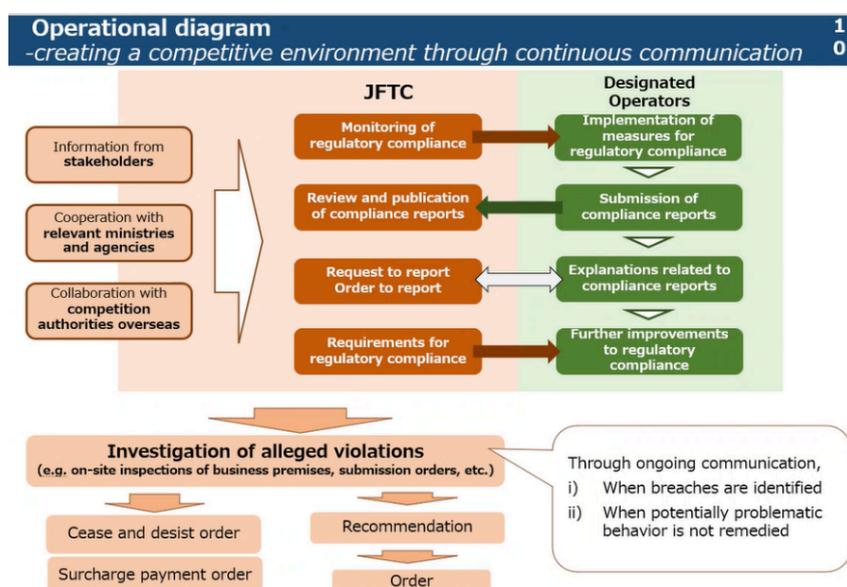
Para lidar com questões de concorrência em torno do software especificado, a lei estabelece proibições para determinadas ações e obrigações para que as operadoras designadas tomem outras ações. A origem dessas obrigações não vem de jurisprudência, mas sim de pesquisas e consultas realizadas (o JFTC investigou alguns casos envolvendo empresas que estariam no escopo da nova lei – por exemplo, um contra a Apple e o ato de concentração Google/FitBit – mas os casos não levaram a acordos muito específicos para as condutas investigadas).

Dentre as obrigações previstas no projeto de lei, há uma série de regras que se assemelham ao DMA da Europa. Elas incluem, por exemplo, regras sobre auto-favorecimento na exibição de resultados de busca. Isso significa que as operadoras designadas não devem dar prioridade aos seus próprios bens ou serviços em relação aos de empresas concorrentes na exibição de resultados de busca, sem motivos justificáveis.

Em relação ao uso de dados, as operadoras designadas não poderão usar dados obtidos de terceiros, como aplicativos e transações, para fins de fornecimento de seus próprios produtos e serviços. A lei também estabelece regras sobre acesso a recursos, exigindo que as operadoras designadas não impeçam os desenvolvedores de aplicativos de usarem recursos controlados por seus sistemas operacionais. Para a obrigação de acesso a recursos, a lei inclui uma possível defesa, afirmando que medidas podem ser tomadas se forem necessárias para alcançar os objetivos de segurança, privacidade, proteção de jovens entre outros, e se for difícil alcançar esses objetivos por meio de outras medidas.

A lei também proíbe retaliações contra usuários profissionais, para incentivar as partes interessadas a apresentarem reclamações e se engajarem com o regulador.

Figura 4.A. Estrutura da nova lei introduzida pelo governo japonês



Fonte: Governo japonês, *Cabinet Decision on the Bill for the Act on Promotion of Competition for Specified Smartphone Software*

Compliance

A lei proposta dará à JFTC poderes para investigar, emitir ordens de cessação de conduta, ordens de pagamento de multas, entre outras medidas.

Oficiais envolvidos na formulação da lei indicaram que a JFTC buscará, ao implementar a futura regulação, estabelecer um diálogo contínuo com as partes interessadas, incluindo as operadoras designadas. O projeto de lei inclui disposições que obrigam as operadoras designadas a enviarem um relatório de conformidade, que será avaliado pelo JFTC. Na avaliação dos relatórios, as partes interessadas também poderão enviar informações, e os ministérios e órgãos relevantes serão convidados a cooperar com o JFTC.

4.3. Reflexões sobre o desenho regulatório

Escopo estrito da legislação

A proposta legislativa focada em ecossistemas moveis surgiu a partir de um diagnóstico de que a regulamentação flexível focada na transparência teria sido suficiente para lidar apenas com algumas preocupações, mas não para lidar com problemas concorrenciais estruturais específicos de ecossistemas móveis. Assim, ao introduzir intervenções mais robustas e menos focadas em códigos voluntários, o Japão decidiu focar nos atores considerados mais poderosos e nas situações nas quais seja muito difícil para outros concorrentes entrarem no mercado, focando na camada superior do ecossistema móvel.

Apesar do reconhecimento da importância da flexibilidade, o eventual ajuste de escopo exigiria a alteração da lei após sua aprovação, ou a aprovação de emendas para que outros tipos de plataformas – além de ecossistemas moveis – sejam incluídos na legislação. Ao mesmo tempo, autoridades indicaram que não acreditam que há, nesse momento, outro tipo de plataforma/setor que cause o mesmo nível de preocupação que os ecossistemas móveis.

5. Alemanha

Tabela síntese 5. Alemanha	
Marco legislativo relevante	Artigo 19a da Lei de Concorrência Alemã (<i>Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB</i>), uma nova ferramenta antitruste para lidar com grandes plataformas digitais.
Estratégia regulatória adotada	As novas regras introduzidas pelo artigo 19a cria uma ferramenta antitruste, que depende de uma aplicação caso a caso, mas com aspectos de regulação <i>ex ante</i> por viabilizar a imposição de obrigações (na forma de presunções de ilegalidade de determinadas condutas). A alteração legislativa introduz um processo em duas etapas para que o <i>Bundeskartellamt</i> (BKA, autoridade antitruste alemã) possa: i) designar empresas como tendo “importância fundamental para a concorrência em mercados” (<i>paramount significance for competition across markets</i>) e ii) conduzir investigações que levem à proibição de práticas específicas – condutas que serão presumidamente ilegais para as empresas designadas.
Serviços ou setores em escopo	Embora declarações de autoridades alemãs e documentos de interpretação indiquem que o objetivo do 19a seria focar nas grandes empresas de tecnologia, os critérios de designação determinados na lei são amplos, e atualmente há controvérsia se o escopo da Seção 19a deve ser restringido ainda mais aos mercados digitais, e não de forma ampla a mercados de múltiplos lados.
Assimetria regulatória e processo de designação	O parágrafo 19a(1) define duas condições cumulativas para que o <i>Bundeskartellamt</i> possa designar uma empresa, tornando-a sujeita a ordens de proibição: i) a empresa precisa atuar de forma significativa em mercados de múltiplos lado ou em rede e ii) deve deter importância fundamental para a concorrência em mais de um mercado (<i>across</i>

	<i>markets</i>). A restrição a mercados ou redes de múltiplos lados não está prevista diretamente no parágrafo 19a, mas resulta de uma remissão ao parágrafo 18(3a).
Desenho das obrigações	A nova lei contém uma lista de sete tipos de práticas que a autoridade alemã de concorrência pode proibir, mas cuja aplicação dependerá de investigação específica e decisão pelo BKA. Entre as medidas possíveis, estão a proibição de auto-favorecimento, uso de dados coletados como barreiras à entrada, e práticas que prejudicam a interoperabilidade. No entanto, uma firma designada pode, no curso da investigação, tentar demonstrar que a conduta que consta na lista de proibições potenciais seria objetivamente justificada. Nesse caso, a empresa tem o ônus de prova de demonstrar a justificativa para o BKA.
Regulador responsável e desenho institucional	O <i>Bundeskartellamt</i> é a autoridade responsável pela implementação das duas etapas do regime: i) designação das empresas, e ii) investigação e desenho das obrigações. A implementação do regime será supervisionada pelo Ministério das Relações Econômicas e Energia (BMWK – <i>Federal Ministry for Economic Affairs and Climate Action</i>) que ficara responsável por reportar acerca da experiência com a implementação da alteração legislativa após quatro anos da entrada em vigor da lei.
Estágio de desenvolvimento	Até o momento de escrita deste relatório, quatro empresas foram designadas – Alphabet, Meta, Google, e Apple – e a investigação para designação da Microsoft está em andamento. O caso do Google Data é o primeiro caso em que há uma decisão acerca da imposição de obrigações.

5.1. Contexto e diagnóstico

A reforma legislativa concluída em 2021 (*Tenth Amendment*) introduziu a Seção 19a na Lei da Concorrência alemã (GWB, *Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen*), fortalecendo as disposições relativas ao abuso de posição dominante no âmbito da economia digital. Tal alteração legislativa foi informada por uma série de estudos comissionados pelo Ministério das Relações Econômicas e Energia (*Federal Ministry for Economic Affairs and Energy*).⁴¹

Com base no novo instrumento introduzido com o artigo 19a, o BKA, a autoridade antitruste alemã, pode intervir de forma preventiva em casos em que a concorrência esteja ameaçada por grandes empresas atuando em mercados de múltiplos lados. Após a designação de uma empresa, o BKA pode conduzir uma investigação que leve à proibição de determinados tipos de conduta, como a auto-favorecimento de serviços do próprio grupo ou a restrição de entrada de empresas no mercado por meio do processamento de dados relevantes para a concorrência.

⁴¹ BMWK, *A new competition framework for the digital economy – Report by the Commission ‘Competition Law 4.0’*, 30 de setembro de 2019, disponível em: <https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Publikationen/Wirtschaft/a-new-competition-framework-for-the-digital-economy.pdf>; <https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Downloads/a/a-new-competition-framework.pdf>; BMWK, <https://www.bmwk.de/Redaktion/EN/Publikationen/white-paper.html>

5.2. Discussão de principais aspectos da legislação

Abrangência da lei

O âmbito de aplicação da lei é definido com certa flexibilidade e não menciona explicitamente plataformas digitais. Conversas com funcionários do BKA e do BWK, no entanto, indicam que parlamentares tinham grandes empresas de tecnologia em mente ao elaborar a ferramenta do artigo 19a.

Esse foco é reforçado por orientações interpretativas. A referência ao parágrafo 18(3a) da Lei da Concorrência esclarece que somente empresas “com atuação significativa” como plataformas ou redes bidirecionais podem ser alvo da ferramenta do artigo 19a. Conforme explicado na justificativa que acompanha o projeto original, o “critério de significância” tem como objetivo garantir que apenas empresas “com foco em modelos de negócios digitais estejam sujeitas à regra”. Ademais, enfatiza que a disposição tem como alvo apenas um “pequeno grupo de empresas” ou “ecossistemas digitais”.⁴²

No entanto a redação do 19a dá à nova ferramenta um alcance mais amplo, pois permite abordar outros serviços, não apenas plataformas, como por exemplo, os serviços automotivos do Google (área B2B) e outros modelos de negócio que possam ser relevantes no futuro.

Critérios e processo de designação da empresa

O artigo 19a estabelece um processo de designação em duas etapas. A primeira etapa consiste na decisão de designação, que se baseia principalmente na estrutura da empresa potencialmente designada, e não em um comportamento específico. Por meio da decisão de designação, o BKA presume efeitos potenciais para a concorrência, sem necessidade de comprovação de efeito real.

O parágrafo 1º do artigo 19a define duas condições cumulativas para que o BKA possa designar uma empresa, tornando-a sujeita a ordens de proibição: i) a empresa deve atuar de forma significativa em mercados de múltiplos lados ou em rede; e ii) deve deter importância fundamental para a concorrência em mais de um mercado. A restrição a mercados ou redes de múltiplos lados não está prevista diretamente no parágrafo 19a, mas resulta de uma remissão ao parágrafo 18(3a).

Não há critérios quantitativos específicos. Ao avaliar a importância fundamental de uma empresa para a concorrência em mercados, a lei elenca critérios amplos e não cumulativos, determinando que sejam considerados, em particular, os seguintes fatores:

- Posição dominante em um ou mais mercados

⁴² BMWK, *White Paper Digital Platforms Digital regulatory policy for growth, innovation, competition and participation*, 1 de março de 2017, disponível em: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/G/gwb-digitalisierungsgesetz-eferentenentwurf.pdf?__blob=publicationFile&v=10

- Solidez financeira ou acesso a outros recursos
- Integração vertical e atividades em mercados relacionados
- Acesso a dados relevantes para a concorrência
- Relevância de suas atividades para o acesso de terceiros a mercados de fornecimento e vendas, e sua influência relacionada nas atividades comerciais de terceiros.

O texto do artigo 19a permite que empresas que ainda não sejam dominantes em nenhum mercado sejam alvo de designação, diferenciando da aplicação do antitruste tradicional que só aborda empresas que já se encontram em posição dominante. No artigo 19a, o limite é deliberadamente mais baixo, indicando ainda uma certa posição de liderança, mas não necessariamente dominância. Outra diferença em relação ao antitruste é o fato de que, durante a investigação para designação, o BKA não é obrigado a seguir as etapas tradicionais de análise antitruste para identificar o mercado relevante e estabelecer poder de mercado.

Uma vez designada, a empresa estará sujeita a esse status em relação a todos os seus serviços, do mercado principal até quaisquer outros serviços complementares. A designação é válida por cinco anos e aplicável a toda a empresa.

No entanto, a designação por si só não acarreta proibições diretas. Após a designação, a empresa torna-se elegível para uma investigação de condutas que possam levar à aplicação de obrigações. Nessa segunda etapa, a relevância econômica é presumida com base na designação, de modo que a investigação não exige as etapas tradicionais da análise antitruste, como a definição do mercado relevante e o teste de dominância.

Vale ressaltar que, de acordo com conversas com autoridades, a minuta original do artigo 19a previa a aplicação de proibições diretamente após a decisão de designação – como ocorre no caso do DMA – mas entendeu-se que esse modelo sobrecarregaria o BKA, pois todas as empresas designadas estariam sujeitas a obrigações desde o primeiro dia. Com o processo em duas etapas, o BKA tem mais margem de manobra para agir de forma gradual.

Desenho das obrigações

A segunda etapa do processo em duas etapas consiste em uma investigação relacionada a uma prática específica da empresa designada.

O parágrafo 2º do artigo 19a elenca um catálogo de condutas potencialmente nocivas que podem ser proibidas, definidas de forma relativamente vagas. Cabe ao BKA decidir quais das proibições se aplicam a empresa investigada por meio de uma ordem (*cease and desist*) que especifica as proibições impostas ao serviço da empresa designada. A ideia subjacente é que o BKA possa avaliar as circunstâncias caso a caso e, assim, concretizar o curso de ação.

Os tipos de condutas que o Bundeskartellamt pode proibir às empresas designadas são deliberadamente formuladas de forma ampla na lei e incluem:

- Auto-favorecimento por empresas verticalmente integradas;
- Dificultar atividades de fornecimento ou venda de outras empresas (mesmo que não sejam concorrentes);
- Dificultar a entrada de concorrentes em mercados onde a empresa designada não é dominante, mas onde pode expandir rapidamente sua posição – *tying* e *bundling* podem ser proibidos com base nessa obrigação;
- Usar dados coletados para aumentar barreiras à entrada no mercado ou exigir permissão dos usuários para tal uso;
- Prejudicar a concorrência impedindo a interoperabilidade ou tornando os dados menos portáteis;
- Retenção de informações sobre o desempenho de empresas – por exemplo, informações sobre o comportamento de cliques dos consumidores ou parâmetros que determinam como a empresa classifica bens e serviços;
- Exploração de clientes empresariais com a imposição de exigências desproporcionais para o provimento de serviços

Nesse sentido, embora haja uma lista pré-definida dos tipos de condutas que o BKA pode proibir, há certa flexibilidade na sua aplicação para cada empresa designada, o que confere algum grau de discricionariedade maior ao regulador do que o previsto no DMA. Na avaliação de autoridades alemãs envolvidas na aplicação da lei, o DMA tem um olhar voltado para o passado, pois codifica condutas específicas já observadas, enquanto os princípios mais abertos do artigo 19a permitem abordar novos tipos de condutas.

Compliance

Somente após a designação e de uma decisão de proibição, a empresa deve cumprir as regras de conduta estipuladas. A empresa designada pode apresentar defesas de eficiência e demonstrar que o comportamento questionado é “objetivamente justificado”. No entanto, o ônus da prova cabe à empresa, que deve demonstrar os efeitos pró-competitivos ou de aumento da eficiência que a prática possa ter.

As primeiras empresas foram designadas e o BKA está conduzindo investigações para definir proibições individualizadas. Em 5 de outubro de 2023, a autoridade concluiu a primeira investigação de uma empresa designada por meio do artigo 19a da GWB: o caso contra o Google diz respeito aos seus termos de processamento de dados.⁴³

⁴³ BKA, *Bundeskartellamt gives users of Google services better control over their data*, 6 de outubro de 2023, disponível em: <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2023/B7-70-21.html?nn=3591568>

Após a determinação das proibições, se a empresa infringir as regras impostas pelo BKA, uma multa administrativa poderá ser aplicada ou a parte lesada poderá entrar com uma ação judicial por perdas e danos.

Controle de estruturas

Em 2021, a Alemanha aumentou significativamente os limites de faturamento doméstico sob o teste tradicional (não relacionados ao valor da transação) – de € 5 milhões para € 17,5 milhões para uma parte e de € 25 milhões para € 50 milhões para a outra –, reduzindo o número de operações notificadas ao regulador antitruste.

No entanto, o faturamento não é o único critério relevante para notificação. Desde 2017, a Áustria e a Alemanha adotaram um limite de controle de fusões baseado no valor da transação, além dos limites tradicionais baseados no faturamento. De acordo com esses limites adicionais, transações que permanecem abaixo dos limites de faturamento principal ainda podem ser notificáveis caso o “valor de consideração” da transação exceda € 400 milhões (Alemanha) ou € 200 milhões (Áustria), e desde que a empresa-alvo tenha “atividade doméstica significativa”. Embora os limites tradicionais de controle de atos de concentração baseados no faturamento sejam bastante claros, o limite baseado no valor da transação contém critérios que são muito mais abertos à interpretação, em particular o critério de “atividade doméstica significativa”.

Em janeiro de 2022, juntamente com a autoridade antitruste da Áustria, o BKA publicou um documento de orientação sobre os limites de valor da transação, que visa a esclarecer a interpretação das novas disposições.⁴⁴ Por exemplo, as novas diretrizes fornecem informações sobre a interpretação de fatores como usuários indiretos e atividades de processamento de dados para estabelecer quando há atividade doméstica significativa. A diretriz deixa claro que usuários indiretos de um serviço digital podem ser relevantes para presumir uma “atividade doméstica significativa” e que atividades relacionadas a dados de usuários domésticos também podem determinar se o critério de atividade significativa é atendido.

Outras alterações legislativas

⁴⁴ BKA, *Guidance on Transaction Value Thresholds for Mandatory Pre-merger Notification*, janeiro 2022, disponível em:

https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/AktuelleMeldungen/2022/22_01_2021_Transaction_Value_Thresholds.html

Em 7 de novembro de 2023, uma nova emenda à GWB (11ª Emenda) entrou em vigor.⁴⁵ Com a alteração legislativa, as competências do *Bundeskartellamt* serão expandidas para permitir que a autoridade desenhe remédios após uma investigação setorial. O novo parágrafo 32f(2) permite ao BKA obrigar empresas alvo da investigação setorial a notificarem qualquer ato de concentração, independentemente de serem atingidos os limites regulares de controle prévio. No entanto, o critério para avaliação do ato de concentração continua sendo o critério legal de “impedimento significativo à concorrência efetiva”.

Ademais, a alteração legislativa autoriza o BKA a introduzir obrigações adicionais se, durante uma investigação setorial, a autoridade detectar uma “perturbação substancial e contínua da concorrência”. Estas sanções incluem:

- Obrigação de as empresas concederem acesso a dados, interfaces, redes ou outras instalações;
- Proibição da divulgação unilateral de informações que incentivem o comportamento paralelo por parte das empresas;
- Obrigação de as empresas separarem a contabilidade de unidades de negócios.

Se a investigação setorial revelar não apenas uma perturbação substancial e contínua da concorrência, mas também a presença de empresas dominantes ou empresas de importância fundamental para a concorrência em mais de um mercado no cerne da questão, o novo parágrafo 32f(2) permite remédios estruturais, como a separação estrutural de linhas de negócio da empresa e venda de ativos.

5.3. Análise de pontos controversos

Critérios e processo de designação de empresas

Em conversas com stakeholders envolvidos no processo, uma das principais críticas ao modelo alemão e ao processo de designação do artigo 19a diz respeito à falta de especificidade dos parâmetros de designação. A lei concede ampla discricionariedade ao BKA para determinar se a empresa detém “importância fundamental para a concorrência em mais de um mercado”. Isso leva a críticas acerca da falta de segurança jurídica, pois as decisões do BKA, em razão da revisão judicial limitada (discutida abaixo), não podem ser revistas quanto ao mérito.

Apesar das críticas, a flexibilidade proporcionada pelo modelo da lei também apresenta vantagens em comparação com as investigações antitruste tradicionais. O que torna a aplicação da lei mais eficiente e mais rápida é justamente a abordagem em duas etapas,

⁴⁵ BKA, *Amendment to the German Competition Act (Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen – GWB; 11th amendment to the GWB)*, disponível em: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2023/07_11_2023_GWB_Novelle.html

que dispensa a necessidade de identificar o mercado relevante e estabelecer poder de mercado toda vez que uma conduta for investigada, além de permitir a intervenção mesmo quando não há dominância em um mercado específico (abaixo dos limites).

Revisão judicial limitada

As decisões da autoridade alemã da concorrência sob o artigo 19a só podem ser contestadas no Tribunal Federal de Justiça da Alemanha (*Bundesgerichtshof* – BGH) como a primeira e única via de recurso. Essa limitação na revisão judicial tem sido objeto de debate.

A justificativa é que as particularidades dos mercados digitais exigem uma intervenção particularmente rápida para serem eficazes, e não poderiam esperar o longo processo de revisão judicial em múltiplas instâncias. No modelo introduzido com o § 19a, a opção por uma única instância de revisão visa a garantir que mesmo que as empresas recorram aos tribunais para contestar a decisão de designação, o processo é mais rápido do que seriam se decisões antitruste tradicionais fossem contestadas – como no paradigmático caso *Meta v Bundeskartellamt*.

No entanto, críticos argumentam que limitar a revisão judicial impediria uma revisão da decisão de designação, já que o BGH não entraria na discussão de mérito. De todo modo, estão em curso processos perante BGH contestando decisões de designação, e espera-se que tais decisões possam vir a definir os contornos dos limites da discricionariedade do BKA ao designar empresas com base no 19a. Uma questão central será ver se o BGH será totalmente deferente a autoridade antitruste, se eximindo de uma decisão substantiva de revisão do mérito, ou se opinara acerca dos critérios de designação em si.

6. Estados Unidos

Tabela síntese 6. Estados Unidos	
Marco legislativo relevante	<p>Não houve alteração legislativa relevante, mas o atual governo tem adotado medidas infralegais para fomentar a concorrência em mercados digitais.</p> <p>O projeto de lei <i>American Innovation and Choice Online Act</i> (S. 2992, 117th) que visava a adoção de uma regulação com obrigações <i>ex ante</i> para plataformas digitais foi apresentada ao Senado em 2021 com apoio bipartidário, e foi aprovada pelo <i>Senate Judiciary Committee</i>. No entanto, a proposta não chegou a ser votada em plenário antes do fechamento do ano legislativo em 2022. Uma proposta muito similar foi reapresentada ao senado em junho de 2023, a <i>American Innovation and Choice Online Act</i> (S. 2033, 118th) e está atualmente no <i>Senate Judiciary Committee</i> aguardando relatório.</p>

<p>Estratégia regulatória adotada</p>	<p>Na ausência de ferramenta regulatória específica, o governo dos EUA tem lançado mão de outras ferramentas de políticas públicas e <i>advocacy</i> antitruste para responder a desafios econômicos e concorrenciais. Duas principais iniciativas merecem destaque. A ordem executiva <i>Executive Order on Promoting Competition in the American Economy</i>, publicada pelo Presidente Biden em julho de 2021, tornou a promoção da concorrência uma prioridade de administração atual e direcionou a atuação do governo federal no combate à concentração de poder econômico em vários setores, inclusive no setor de tecnologia. Novas <i>Merger Guidelines</i> também foram publicadas em 2023 especificando a análise de atos de concentração em casos envolvendo mercados digitais, incluindo, por exemplo, a consideração das especificidades de mercados de múltiplos lados, e os riscos relativos a atos de concentração que possam facilitar a exclusão de concorrentes reais ou potenciais por meio da limitação do acesso a insumos ou rotas de mercado, ou pela obtenção de informações confidenciais da concorrência.</p>
<p>Serviços ou setores em escopo</p>	<p>O setor de tecnologia foi destacado pela <i>Executive Order</i> como um dos setores foco. Não há um esforço específico de delimitação de setor ou tipo de plataforma, mas as medidas anunciadas mencionam “<i>dominant internet platforms</i>”, “<i>online advertising markets</i>”, e “<i>online marketplaces</i>” dos quais pequenas empresas dependem para sobreviver.</p>
<p>Assimetria regulatória e processo de designação</p>	<p>A <i>Executive Order</i> aborda três áreas nas quais as empresas de tecnologia dominantes estão prejudicando a concorrência e reduzindo a inovação: i) plataformas de grandes empresas de tecnologia comprando potenciais concorrentes, incluindo preocupações com as <i>killer acquisitions</i>; ii) plataformas de grandes empresas de tecnologia competindo injustamente com pequenas empresas; e iii) plataformas de grandes empresas de tecnologia coletando muitos dados pessoais.</p>
<p>Desenho das obrigações</p>	<p>Em relação às três áreas de atenção identificadas pela <i>Executive Order</i>, três medidas foram anunciadas: i) incentivo a mais escrutínio dos atos de concentração, especialmente os casos envolvendo plataformas de internet dominantes, com atenção particular à aquisição de concorrentes iniciantes, aquisições em série, acúmulo de dados, competição por produtos “gratuitos” e o efeito na privacidade do usuário; ii) incentivo para que a FTC estabeleça regras sobre vigilância e acúmulo de dados; iii) incentivo para que a FTC estabeleça regras que proíbam métodos desleais de competição em marketplaces online.</p>
<p>Regulador responsável e desenho institucional</p>	<p>A <i>Executive Order</i> determinou que a administração atual dos EUA adote uma abordagem <i>whole of government</i> com o estabelecimento do <i>White House Competition Council</i>, liderado pelo <i>Director of the National Economic Council</i>, para monitorar o progresso de iniciativas anunciadas na ordem executiva e coordenar a resposta do governo federal ao aumento do poder de grandes corporações na economia. Com isso, uma série de departamentos governamentais, agências e reguladores estão envolvidos na promoção da concorrência, não apenas em mercados digitais e tecnologia, mas também em outros setores como a saúde, mercado de trabalho, finanças e agrícola. Órgãos envolvidos na promoção de concorrência em mercados digitais incluem não apenas DOJ e FTC, mas também o <i>Department of Commerce</i>, e o regulador de telecomunicações, a <i>National Telecommunications and Information Administration (NTIA)</i>.</p>

Estágio de desenvolvimento

A administração atual está em processo de implementação da *Executive Order*. Há também casos antitruste atualmente em litígio nos quais estados e o governo federal pedem a condenação de empresas de tecnologia por violações à lei antitruste. Um caso emblemático foi o processo movido pelo DOJ contra o Google, alegando que a empresa violou a lei antitruste dos EUA ao monopolizar ilegalmente os mercados de busca e publicidade online, que levou à condenação da empresa em agosto de 2024 pela corte distrital de Columbia.

6.1. Contexto e diagnóstico

Não há nos EUA uma nova legislação federal sobre plataformas digitais, apesar de propostas legislativas terem sido consideradas.

Em relação a propostas legislativas, uma primeira versão – *American Innovation and Choice Online Act* (S. 2992, 117th) – que havia sido apresentada ao Senado em 2021 foi aprovada em comissão (pelo *Senate Judiciary Committee*) mas não chegou a ser votada em plenário antes do fechamento do ano legislativo em 2022 e foi arquivada.⁴⁶ Uma proposta muito similar foi reapresentada ao Senado em junho de 2023 – a *American Innovation and Choice Online Act* (S. 2033, 118th) - e está atualmente em avaliação pelo *Senate Judiciary Committee*, mas não há ainda relatório e enfrenta obstáculos políticos.⁴⁷

O AICOA é um projeto de lei bipartidário que visa a introduzir uma forma de regulação *ex ante*, incluindo proibindo *covered platforms* de se engajarem em certas condutas específicas, e estabelecendo regras para fortalecer órgãos antitruste para fiscalizar essas plataformas. O foco das obrigações são empresas que controlem as plataformas economicamente mais significativas nos EUA – com base no número de usuários, faturamento e capitalização – e que funcionam como *critical trading partners*.

Diante de obstáculos políticos para o avanço da proposta no Congresso dos EUA e na ausência de mudanças legislativas, o governo tem usado todas as ferramentas à disposição da administração para dar resposta à concentração em mercados digitais, incluindo tanto uma atuação antitruste mais vigorosa – com a abertura de processos judiciais por violação à lei antitruste contra as grandes empresas de tecnologia – como por meio de medidas infralegais.

Como parte dessa estratégia, o DOJ tem intensificado as ações judiciais contra empresas de tecnologia. Por exemplo, um caso emblemático foi a ação movida contra o Google, que levou à condenação da empresa em agosto de 2024. A decisão da Corte Distrital do Distrito de Columbia considerou que o Google detém posição dominante em dois mercados de busca online e que seus acordos com grandes fabricantes de equipamentos para que o

⁴⁶ Estados Unidos, S.2992 - *American Innovation and Choice Online Act* (117th), disponível em: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/2992>

⁴⁷ Estados Unidos, S.2033 - *American Innovation and Choice Online Act* (118th), disponível em: <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/2033>

Google Search fosse o mecanismo de busca padrão eram *de facto* acordos de exclusividade que violaram as leis antitruste dos Estados Unidos.⁴⁸

Executive Order on Promoting Competition in the American Economy

A mais relevante medida infralegal do governo Biden em relação à promoção da concorrência foi a publicação da *Executive Order on Promoting Competition in the American Economy* publicada em julho de 2021 que estabeleceu uma série de ações a serem tomadas por diferentes órgãos e departamentos do governo federal para fomentar mercados mais competitivos.

Em relação ao setor de tecnologia, o documento ressaltou a preocupação da administração atual com o fato de um número reduzido de plataformas dominantes usarem seu poder de mercado para excluir participantes, extrair lucros monopolistas e para coletar informações pessoais podem explorar para sua própria vantagem. Ademais, o documento mencionou preocupação com o fato de muitas pequenas empresas dependem dessas plataformas dominante para a sobrevivência de seus negócios, além de mencionar questões relacionadas ao domínio das plataformas de internet no mercado de publicidade e como isso afeta a sustentabilidade da mídia tradicional e do jornalismo.⁴⁹

Com base nas recomendações da ordem executiva, órgãos do governo federal foram provocados a conduzir investigações e produzir insumos para auxiliar na identificação de problemas específicos e soluções.

Um dos estudos foi conduzido pela agência federal de telecomunicações – *National Telecommunications and Information Administration* (NTIA) – e teve como foco ecossistemas de aplicativos móveis. Para informar o estudo, a agência analisou mais de 150 comentários enviados em resposta a um pedido de insumo sobre o ecossistema de aplicativos em abril de 2022. O relatório final, "Competição no Ecossistema de Aplicativos Móveis", concluiu que o ecossistema atual não é equilibrado, o que é prejudicial para desenvolvedores e consumidores. Diante dos achados, a agência fez série de recomendações, incluindo a necessidade de medidas de natureza regulatória para promover meios alternativos de distribuição de aplicativos (por exemplo, limitar a pré-instalação de aplicativos ou possibilitar o uso lojas de aplicativos concorrentes), e medidas para remover limitações técnicas aos desenvolvedores (por exemplo, permitir mais opções de compra dentro do aplicativo, e incentivar a interoperabilidade).⁵⁰

⁴⁸ Decisão da *US District Court for the District of Columbia* no caso *United States v. Google LLC*, de agosto de 2024.

⁴⁹ The White House, Executive Order on Promoting Competition in the American Economy, julho 2021, disponível em:

<https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/07/09/executive-order-on-promoting-competition-in-the-american-economy/>

⁵⁰ NTIA, Competition in the Mobile Application Ecosystem, fevereiro 2023, disponível em:

<https://www.ntia.gov/report/2023/competition-mobile-app-ecosystem>

Outro estudo relevante foi conduzido pela *Federal Trade Commission* (FTC), autoridade antitruste e de proteção do consumidor dos EUA, e teve como foco o mercado de computação em nuvem. A FTC buscou comentários sobre uma variedade de questões, incluindo competição, pontos únicos de falha, segurança e IA.⁵¹ A FTC recebeu 102 comentários públicos de diversos grupos de partes interessadas, incluindo participantes da indústria, academia e grupos da sociedade civil. As questões de concorrência foram as mais levantadas pelos participantes. Por exemplo, algumas contribuições argumentaram que certos provedores de nuvem possuem práticas relacionadas ao licenciamento de software que limitam a capacidade de usar determinado software em ambientes de outros provedores de infraestrutura em nuvem. Contribuições também apontaram que certas cláusulas em contratos de computação em nuvem incentivam os clientes a consolidar o uso de serviços de nuvem em apenas um fornecedor e levam a *lock-in*.

A relação entre IA generativa e computação em nuvem foi outra área de foco dos comentários, com preocupações com a dependência do uso de computação em nuvem e o custo de infraestrutura. A FTC tem demonstrado preocupação com essa área e publicou recentemente uma análise sobre o tema da IA generativa e potenciais preocupações com a concorrência.⁵²

6.2. Discussão de principais medidas adotadas

Duas medidas infralegais tomadas pelo governo federal dos EUA merecem destaque no que diz respeito à promoção da concorrência em mercados digitais: a ordem executiva, que identificou o setor de tecnologia como uma área de preocupação, e a atualização das diretrizes de análise de fusões e aquisições.

Ordem executiva

A ordem executiva adota uma abordagem abrangente para lidar com o problema da concentração de mercado e do poder de mercado excessivo. O presidente exige que as principais agências antitruste, o Departamento de Justiça (*Department of Justice* – DOJ) e a FTC, apliquem as leis antitruste com rigor, incluindo a possibilidade de rever e contestar fusões e aquisições que anteriormente não foram questionadas. Ademais, o documento da ordem executiva define como alvos principais da política antitruste mercados de trabalho, mercados agrícolas, mercados de saúde e o setor de tecnologia. Para auxiliar os esforços de monitoramento e implementação das medidas anunciadas, o governo estabeleceu um Conselho de Competição da Casa Branca, liderado pelo Diretor do Conselho Econômico

⁵¹ FTC, *Cloud Computing RFI: What we heard and learned*, novembro 2023, disponível em: <https://www.ftc.gov/policy/advocacy-research/tech-at-ftc/2023/11/cloud-computing-rfi-what-we-heard-learned>

⁵² FTC, *Generative AI Raises Competition Concerns*, junho 2024, disponível em: <https://www.ftc.gov/policy/advocacy-research/tech-at-ftc/2023/06/generative-ai-raises-competition-concerns>

Nacional (*White House Competition Council*), que também será responsável por coordenar a resposta do governo federal ao crescente poder das grandes corporações na economia.

Em relação às medidas específicas para o setor de tecnologia, a ordem executiva aborda três preocupações centrais e sugere medidas específicas em resposta a cada uma delas. A primeira área diz respeito a atos de concentração e o fato de que nos últimos dez anos, as maiores plataformas de tecnologia adquiriram centenas de empresas, incluindo supostas "aquisições matadoras" destinadas a eliminar uma ameaça competitiva potencial. Com frequência, as agências federais não bloquearam, condicionaram ou, em alguns casos, nem ao menos examinaram significativamente essas operações. Em resposta a essa omissão, a ordem executiva anuncia uma política de mais escrutínio das fusões e aquisições, especialmente por plataformas de internet dominantes, com atenção particular à aquisição de concorrentes iniciantes, fusões em série, acúmulo de dados, competição por produtos "gratuitos" e o efeito na privacidade do usuário.

A segunda área de preocupação diz respeito ao fato de o modelo de negócios de muitas das grandes plataformas depender do acúmulo de quantidades extraordinárias de informações pessoais confidenciais e dados relacionados. Em resposta, a ordem executiva incentiva a FTC a estabelecer regras sobre vigilância e acúmulo de dados.

A terceira área mencionada no documento diz respeito a plataformas de grandes empresas de tecnologia competindo injustamente com pequenas empresas, e o fato de que o poder das grandes plataformas lhes dá oportunidades de obter vantagem injusta sobre as pequenas empresas que dependem delas para ter acesso a usuários. Por exemplo, empresas que operam mercados online dominantes de varejo podem analisar dados de vendas de pequenas empresas e usá-los para lançar seus próprios produtos concorrentes. Como administram a plataforma, também podem exibir seus próprios produtos com mais destaque do que os produtos das pequenas empresas. Em resposta, a ordem executiva incentiva a FTC a estabelecer regras que proíbam métodos desleais de competição em marketplaces online.

Controle de estruturas

A atualização das diretrizes de análise de atos de concentração (*Merger Guidelines*) em 2023 visa a reforçar a fiscalização antitruste de estruturas, ampliando a gama de questões a serem consideradas na análise de fusões e aquisições.⁵³

Algumas das diretrizes são especialmente significativas para mercados digitais. Por exemplo, o novo guia ressalta a necessidade de considerar o risco de atos de concentração que excluam concorrentes reais ou potenciais, indicando que isso pode ocorrer por meio da limitação do acesso a insumos ou rotas de mercado, ou pela obtenção de informações confidenciais da concorrência (Diretriz 5). Ademais, fusões que fortalecem ou ampliam uma

⁵³ DOJ e FTC, *Merger Guidelines*, dezembro 2023, disponível em:

https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/2023_merger_guidelines_final_12.18.2023.pdf

posição dominante também devem ser analisadas com cautela, pois podem impedir a entrada de novos concorrentes e prejudicar a concorrência (Diretriz 6). De forma relevante, o novo guia menciona explicitamente a necessidade de adaptar a análise para atos de concentração envolvendo plataformas de múltiplos lados, que conectam diferentes grupos de usuários e requerem análises específicas para avaliar seu impacto na concorrência (Diretriz 9).

7. África do Sul

Tabela síntese 7. África do Sul	
Marco legislativo relevante	Alterações legislativas realizadas em 2018 expandiram o escopo das investigações de mercado conduzidas pela autoridade antitruste, que passou a ter também poderes para desenhar remédios. A investigação de mercado Plataformas de Intermediação Online (<i>Online Intermediation Platforms Market Inquiry – OIPMI</i>) foi a primeira fazer uso dos novos poderes e levou à negociação de compromissos com grandes empresas de tecnologia (como o Google) e a remédios setoriais (como no caso de cadeias de restaurantes).
Estratégia regulatória adotada	A principal ferramenta adotada pela África do Sul foi o fortalecimento das ferramentas de investigação de mercado, no âmbito da legislação antitruste, que deu poderes para a autoridade antitruste (<i>Competition Commission</i>) negociar remédios e fazer acordos com a empresa – estratégia referida por atores relevantes como “antitruste contratual”.
Serviços ou setores em escopo	Os termos de referência das investigações de mercado são determinados pela autoridade antitruste, e podem incluir um conjunto de empresas ou setor.
Assimetria regulatória e processo de designação	Não há um processo de designação propriamente dito. A lei antitruste, após a emenda legislativa, permite que a Comissão desenhe intervenções quando houver um efeito adverso na concorrência. Esse efeito seria constatado com base em uma série de fatores, incluindo: <ul style="list-style-type: none"> • Estrutura de mercado, incluindo o nível e as tendências de concentração e propriedade em um mercado, barreiras à entrada em um mercado, bem como vantagens passadas ou atuais decorrentes de apoio estatal; • Resultados observados do mercado, incluindo preços, concentração, escolha de usuários, emprego e entrada e saída de um mercado; • Conduta, dentro ou fora de um mercado que é objeto de uma investigação, por empresas que fornecem ou adquirem bens ou serviços no mercado em questão; • Conduta paralela ou coordenada consciente, também conhecida como colusão tácita, e/ou • Conduta relacionada ao mercado que é objeto da investigação de quaisquer clientes de empresas que fornecem ou adquirem bens ou serviços.

Desenho das obrigações	A Comissão pode decidir acerca de intervenções ou remédios que tenham como objetivo aprimorar a concorrência e avançar nos objetivos da lei antitruste. Tais intervenções e remédios podem corresponder a proibições ou obrigações de fazer, e podem ser focadas em determinadas empresas ou em um setor de forma mais ampla. As medidas são discutidas com atores relevantes e negociadas com as partes no curso da investigação antes da publicação do relatório final.
Regulador responsável e desenho institucional	A Comissão de Concorrência, autoridade de defesa antitruste, é o órgão responsável pela condução das investigações de mercado e pelos remédios e intervenções de caráter antitruste. A Comissão pode também referir casos específicos de violação da lei antitruste para serem julgados pelo Tribunal da Concorrência, ou pode recomendar respostas regulatórias de outros órgãos e agências.
Estágio de desenvolvimento	A alteração legislativa que expandiu o escopo das investigações de mercado ocorreu em 2018. A primeira investigação com foco em plataformas de intermediação online foi iniciada em 2021 e concluída em 2023, e os remédios e as intervenções acordadas estão atualmente em fase de implementação. Uma nova investigação com foco em plataformas de mídia foi iniciada em 2023 e ainda não foi concluída.

7.1. Contexto e diagnóstico

A lei de defesa da concorrência da África do Sul (*Competition Act 89 of 1998*) foi alterada em 2018. Entre as alterações, estava a adição de um novo capítulo 4B que expande o escopo e os poderes da Comissão de Concorrência (*Competition Commission – CompCom*), autoridade antitruste, para condução de investigações de mercado. As novas disposições permitem que Comissão atue mais prontamente contra empresas e setores, desenhe intervenções e negocie remédios, sem necessidade de uma decisão do Tribunal da Concorrência.

A justificativa do projeto de lei que levou à alteração legislativa, elaborado pelo Ministério do Desenvolvimento Econômico, indicou que as emendas visavam a aprimorar o instrumento de investigação para torná-lo o principal mecanismo para analisar e enfrentar os problemas estruturais de um mercado.⁵⁴

O escopo das investigações de mercado

A lei alterada define investigação de mercado como “uma investigação formal sobre o estado geral da concorrência em um mercado para determinados bens ou serviços, sem necessariamente se referir à conduta ou atividades de nenhuma empresa específica”

⁵⁴ África do Sul, Background Note on Competition Amendment Bill, 1 de dezembro de 2017, disponível em: https://www.gov.za/sites/default/files/gcis_document/201712/41294gon1345.pdf

(Seção 43A(1)).⁵⁵ O foco de uma investigação de mercado permanece no estado geral da concorrência em um mercado, e não na conduta de uma empresa específica. Isso distingue o processo de investigação de mercado da abertura de processos de conduta pela Comissão para investigação e possível remessa ao Tribunal, que tem como foco determinada conduta anticompetitiva específica de uma empresa.

Essa ferramenta dá poderes à Comissão para investigar a estrutura do mercado e decidir sobre intervenções e remédios que possam aumentar a concorrência e promover os objetivos da lei antitruste, quando houver evidências de efeitos adversos sobre a concorrência. Um efeito adverso sobre a concorrência é estabelecido se qualquer característica, ou combinação de características, de um mercado de bens ou serviços impede, restringe ou distorce a concorrência nesse mercado. A lei estabelece que ao analisar se há um efeito adverso sobre a concorrência, a Comissão considerará uma série de fatores (listados na Seção 43B(3)), incluindo:

- Estrutura de mercado, incluindo o nível e as tendências de concentração e propriedade em um mercado, barreiras à entrada em um mercado, bem como vantagens passadas ou atuais decorrentes de apoio estatal;
- Resultados observados do mercado, incluindo preços, concentração, escolha de usuários, emprego e entrada e saída de um mercado;
- Conduta, dentro ou fora de um mercado que é objeto de uma investigação, por empresas que fornecem ou adquirem bens ou serviços no mercado em questão;
- Conduta paralela ou coordenada consciente, também conhecida como colusão tácita, e/ou;
- Conduta relacionada ao mercado que é objeto da investigação de quaisquer clientes de empresas que fornecem ou adquirem bens ou serviços.

Desenho de remédios e acordos

A CompCom está especificamente autorizada a agir com base nas conclusões da investigação de mercado. A possibilidade de desenhar remédios e intervenções está lastreada em um novo artigo da lei antitruste adicionado após a reforma legislativa. Tal artigo estabelece que, ao identificar efeitos adversos sobre a concorrência durante uma investigação de mercado, a Comissão pode “tomar medidas” para abordar, mitigar ou prevenir tais efeitos, dentro dos limites da lei (Seção 43D(1)).

O processo de desenho de remédios e de celebração de acordo, com base em conversas com autoridades, é dialético, por meio do qual a Comissão não só ouve as partes investigadas, mas também terceiros que possam ter interesse nas questões analisadas. Tal processo foi referido, em conversas com autoridades, como “antitruste por contrato” ou “antitruste por negociação”, por meio do qual as partes negociam com a Comissão e se comprometem a adotar determinadas medidas antes da publicação do relatório final. Em

⁵⁵ África do Sul, *Competition Amendment Bill*, 2018, disponível em: <https://static.pmg.org.za/bills/080818b31b-08.pdf>

caso de violação, dos termos acordados, a Comissão pode então denunciar a empresa ao Tribunal da Concorrência.

Além disso, a investigação de mercado também pode levar a Comissão à instauração de processos antitruste tradicionais e à remessa de casos para julgamento pelo Tribunal da Concorrência, que pode levar a decisões desfavoráveis contra uma empresa. Outro tipo de encaminhamento possível é a recomendação de medidas a serem adotadas por outros reguladores ou setores.

Portanto, em termos de desenho de remédios, há três níveis possíveis de medidas: remédios ou intervenções determinadas pela autoridade antitruste e direcionadas a todo um setor, remédios ou intervenções determinadas pela autoridade antitruste e direcionadas especificamente a uma empresa, ou recomendações feitas pela autoridade antitruste para que um regulador específico adote novas ações regulatórias.

Desenho institucional

A Comissão da Concorrência estabelece uma equipe para conduzir cada investigação de mercado, mas está em processo de estabelecimento de uma equipe permanente para lidar especificamente com investigações de mercado, com atuação ampla, para além de mercados digitais. Essa divisão de tarefas visa a desenvolver experiência prática, produzindo conhecimento por meio de investigações e aprendendo ao longo dos casos, disseminando a expertise por diferentes divisões e setores. A Comissão, no momento, não vê a necessidade imediata de criação de uma divisão digital, mas sim de fortalecer a capacidade institucional em todas as áreas.

Ademais, as investigações de mercado são consideradas oportunidades de colaborar com outros órgãos reguladores. Na perspectiva da cooperação interinstitucional, a investigação de mercado permite que outras agências participem das decisões, desde o início do processo com a elaboração dos termos de referência, mas também no desenho de remédios e acordos, bem como na sugestão de medidas regulatórias em resposta a problemas encontrados.

7.2. Discussão das principais medidas adotadas

Em setembro de 2020, a Comissão de Concorrência da África do Sul publicou para comentários públicos uma visão estratégica sobre a regulação da concorrência na economia digital. Após manifestações escritas e consultas às partes interessadas, o relatório final concluiu que muitos mercados de plataformas digitais tendem à concentração,

com alguns grandes players com posições dominantes arraigadas.⁵⁶ O relatório concluiu que essa tendência à concentração exige que o direito de defesa da concorrência não apenas considere novas teorias de dano, mas também aja de forma proativa contra estratégias de dominação para garantir que os mercados sejam contestáveis, prevenir a concentração irreversível e facilitar o acesso de potenciais participantes.⁵⁷

Embora a Comissão tenha considerado a possibilidade de adotar uma forma de regulamentação *ex ante*, a conclusão do relatório foi que as investigações de mercado representam ferramentas mais eficazes e menos custosas para promover e manter a concorrência em mercados onde práticas comuns do setor podem coletivamente contribuir para o entrave da concorrência.⁵⁸

Com base nos novos poderes de investigação de mercado do artigo 43B(1)(a) da Lei da Concorrência 89 de 1998 (conforme emendada), duas investigações com foco em mercados digitais foram iniciadas pela CompCom. A primeira foi a Investigação de Mercado de Plataformas de Intermediação Online (*Online Intermediation Platforms Market Inquiry - OIPMI*), iniciada em 2021 e encerrada em julho de 2023, e a segunda foi a Investigação de Mercado de Mídia e Plataformas Digitais (*Media and Digital Platforms Market Inquiry - MDPMI*), iniciada em outubro de 2023.

Plataformas de Intermediação Online (OIPMI)

A Comissão iniciou formalmente a investigação de mercado Plataformas de Intermediação Online em maio de 2021.⁵⁹ Essa foi a primeira investigação de mercado desde a alteração legislativa, na qual a Comissão pôde usar todos os seus poderes de investigação.

O foco da investigação foram as plataformas de intermediação que atuam no segmento de comércio eletrônico, agências de viagens online, entrega de alimentos, lojas de aplicativos e classificados de propriedades/automóveis, juntamente com o papel da Busca do Google em moldar a concorrência de plataformas B2C.⁶⁰

A investigação durou 18 meses e buscou analisar três áreas de concorrência e interesse público: (a) características do mercado que podem dificultar a concorrência entre as próprias plataformas, (b) características do mercado que podem dar origem a tratamento discriminatório ou explorador dos usuários empresariais e (c) características do mercado

⁵⁶ CompCom, *Competition in the Digital Economy*, setembro de 2020, disponível em: https://www.compcom.co.za/wp-content/uploads/2020/09/Competition-in-the-digital-economy_7-September-2020.pdf

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ CompCom, *Online Intermediation Platforms Market Inquiry*, 2021, disponível em: <https://www.compcom.co.za/online-intermediation-platforms-market-inquiry/>

⁶⁰ CompCom, *Terms of Reference*, fevereiro de 2021, disponível em: <https://www.compcom.co.za/wp-content/uploads/2021/02/OIPMI-Draft-ToR-19-02-2021.pdf>

que podem impactar negativamente a participação de PMEs e/ou empresas historicamente desfavorecidas (*historically disadvantaged persons* – HDPs).

A investigação encontrou indícios de que os modelos de negócios e a dinâmica competitiva entre as plataformas de intermediação podem consolidar uma estrutura de mercado anticompetitiva e excludente. Para tanto, a investigação procurou distinguir as plataformas de grande escala com posições de liderança em cada categoria de outros participantes do mercado, denominando-as de plataformas líderes, que foram o foco das recomendações e remédios.

Em alguns casos, os remédios e intervenções adotados no relatório final tiveram como alvo empresas específicas e seus serviços – como no caso do Google Search, que foi obrigado a incluir um identificador de bandeira SA (*South Africa*) e um filtro de pesquisa de plataforma para ajudar os consumidores a identificarem e apoiarem mais facilmente plataformas locais em competição com as globais. Em outros casos, as medidas tiveram como alvo setores mais amplos – por exemplo, com obrigações impostas a redes nacionais de restaurantes, que foram proibidas de restringir ou ditar a escolha da plataforma de entrega de alimentos por suas franquias.

Mídia e Plataformas Digitais (MDPMI)

A segunda investigação relacionada aos mercados digitais foi formalmente lançada pela CompCom em setembro de 2023. Os termos de referência estabelecem que a investigação investigará a distribuição de conteúdo de mídia em plataformas digitais, incluindo plataformas de busca, mídia social e agregação de notícias.⁶¹

Embora a Comissão tenha como hipótese inicial que o antitruste (incluindo por meio de intervenções que a própria Comissão possa estipular) tenha capacidade de resolver questões relacionadas à concorrência, a investigação analisará também se alguma forma de regulação de serviços digitais é necessária para abordar outras questões. Tais questões estariam relacionadas à desinformação – temas abordados no escopo da Lei dos Serviços Digitais (*Digital Services Act* – DSA) da União Europeia – e também questões relacionadas à IA, que podem levar a recomendações para a adoção de regulação específica.

7.3. Análise de pontos controversos

A principal ferramenta adotada pela África do Sul para promoção de concorrência em mercados digitais é a investigação de mercado, que faz parte do arcabouço do direito antitruste e pode ser utilizada em qualquer setor ou mercado, não estando restrita a aspectos digitais. Por não ser uma ferramenta propriamente regulatória, a flexibilidade e agilidade desse ferramental em dar respostas as preocupações concorrenciais é um ponto

⁶¹ CompCom, *Media and Digital Platforms Market Inquiry*, 2023, disponível em: <https://www.compcom.co.za/media-and-digital-platforms-market-inquiry/>

central da opção feita pela África do Sul. Por um lado, a investigação de mercado é um instrumento flexível ao permitir uma análise mais ampla de um setor ou ecossistema, capaz de olhar para além de empresas com poder de mercado, seguindo métricas tradicionais de concorrência. Não há um processo formal de designação de empresas específicas, mas sim um enfoque setorial com a possibilidade de desenhar soluções tanto para um setor, como para empresas específicas.

Por outro lado, o fato de não haver um processo formal de designação também significa que o setor/ecossistema definido no termo de referência para abertura da investigação restringe a análise e o escopo das recomendações e remédios, bem como a janela temporal para a negociação de medidas. Há certa flexibilidade para complementar e emendar os termos de referência com base em contribuições recebidas por meio de consulta pública, e a Comissão de Concorrência pode emendar o escopo da investigação ou o prazo para sua conclusão por novo aviso na Gazeta Oficial (Seção 43B(5)). No entanto, após o término da investigação, aspectos que eventualmente surgirem e que não tenham sido objeto de investigação não poderão ser remediados, e uma nova investigação de mercado ou um processo de conduta anticompetitiva precisará ser aberto para que ações sejam tomadas.

Outra crítica possível ao modelo de investigação de mercado da África do Sul diz respeito ao amplo poder concedido à Comissão. Isso inclui o poder de definir os termos da investigação (sem parâmetros quantitativos objetivos obrigatórios), conduzir a investigação (com amplos poderes para coletar evidências), desenhar remédios e determinar obrigações que fazem parte do acordo de consentimento com as partes – que se configuram quase como um poder para determinar obrigações *ex ante*. Esse tipo de poder exige um alto grau de capacidade e de autonomia da Comissão.

Outro aspecto relevante da abordagem sul-africana foi a ênfase na negociação, principalmente por se tratar de um mercado menor e diante dos custos de implementação de uma regulação *ex ante* completa. Ao optar por mecanismos que viabilizam a negociação de remédios e intervenções, a Comissão pode se aproveitar também das regras adotadas em outras jurisdições – usando como argumento o fato de que empresas já estariam sujeitas a determinadas obrigações em outras jurisdições (por exemplo, na Europa), para que elas aceitem soluções e compromissos semelhantes na África do Sul. Ou seja, há a intenção de fazer com que as empresas cumpram pelo menos os mesmos compromissos que assumiram para *compliance* com outras legislações, como o DMA na União Europeia. De fato, o OIPMI fez referências explícitas ao DMA, indicando que se o Google cumprisse com as disposições do DMA sobre auto-favorecimento para seu buscador na África do Sul, isso seria considerado suficiente para cumprir os compromissos acordados entre a empresa e a CompCom.⁶²

⁶² “68.1. Google must not treat more favourably, in ranking and related indexing and crawling, services and products offered by Google itself than similar services or products of a third-party. Google shall apply transparent, fair and non-discriminatory conditions to such ranking. 68.2. Google must implement changes undertaken in the EEA to comply with article 6(5) of the DMA and such implementation, with relevant adaptations to South Africa in consultation with the Commission, will be considered in compliance with the remedial action above”. CompCom, *Online Intermediation Platforms Market Inquiry – Final Report and Decision*, julho de 2023, disponível em: https://www.compcom.co.za/wp-content/uploads/2023/07/CC_OIPMI-Final-Report.pdf

8. Índia

Tabela síntese 8. Índia	
Marco legislativo relevante	O <i>Draft Digital Competition Bill</i> (DCB) é o projeto de lei apresentado em março de 2024 pelo Comitê de Direito da Concorrência Digital (<i>Committee on Digital Competition Law</i>) estabelecido pelo <i>Ministry of Corporate Affairs</i> , do governo da Índia, com base em conclusões de um relatório sobre concorrência digital comissionado pelo governo.
Estratégia regulatória adotada	A regulação <i>ex ante</i> complementar ao direito da concorrência visa a designar empresas digitais sistemicamente relevantes (<i>systemically significant digital enterprises</i> – SSDE) e empresas digitais associadas (<i>associate digital enterprises</i> – ADE) que estariam a sujeitas a uma série de obrigações de conduta estabelecidas pela lei e especificadas pelo regulador, a autoridade antitruste da Índia.
Serviços ou setores em escopo	Empresas que podem ser designadas como SSDE são as que possuem uma presença significativa na provisão de um serviço digital central (<i>Core Digital Service</i> – CDS) na Índia. Tais serviços são estabelecidos em uma lista no anexo 1 do projeto de lei, que poderá ser emendada pelo governo indiano em diálogo com a CCI. A lista atual de serviços inclui: <ul style="list-style-type: none"> • buscadores (<i>online search engines</i>) • redes sociais (<i>online social networking services</i>) • plataformas de compartilhamento de vídeos (<i>video-sharing platform services</i>) • serviços de comunicação interpessoal (<i>interpersonal communications services</i>) • sistemas operacionais (<i>operating systems</i>) • navegadores (<i>web browsers</i>) • serviços de nuvem (<i>cloud services</i>) • serviços de publicidade (<i>advertising services</i>) • serviços de intermediação online (<i>online intermediation services</i>), categoria ampla incluindo hospedagem de sites, provedores de serviços sites de pagamento, sites de leilão, app stores, marketplaces de comércio eletrônico, e agregadores, entre outros
Assimetria regulatória e processo de designação	As empresas que fornecem um CDS podem ser designadas como SSDE quando cumprirem dois critérios quantitativos cumulativos, um relativo ao porte financeiro da empresa, e um relacionado ao número de usuários – em ambos os casos, o critério precisa ser observado de forma consistente por três anos. Para atingir o critério financeiro, a empresa deve ter: <ul style="list-style-type: none"> • Faturamento na Índia superior a INR 4.000 crore (aproximadamente US\$ 482 milhões) ou • Faturamento global superior a US\$ 30 bilhões ou • Valor bruto de mercadorias (GMV) na Índia superior a INR 16.000 crore (aproximadamente US\$ 1,9 bilhão) ou • Capitalização de mercado global superior a US\$ 75 bilhões. <p>Para atender ao critério de número de usuários:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • O serviço digital essencial fornecido pela empresa possui mais de 1 crore (10 milhões) de usuários finais na Índia ou • O serviço digital essencial fornecido pela empresa possui mais de 10.000 usuários corporativos na Índia. <p>A observância dos critérios quantitativos depende de uma auto-avaliação pela empresa, que deve fornecer informações à CCI, que por sua vez fará a designação da empresa. A CCI pode também designar empresas como SSDE mesmo quando os critérios quantitativos não forem observados, com base em uma série de outros critérios, incluindo a estrutura da empresa, nível de dependência de usuários finais e corporativos, integração vertical, e barreiras à entrada, entre outros.</p> <p>Além disso, uma empresa pode ser considerada <i>associated digital enterprise</i> (ADE) se a empresa SSDE fizer parte de um grupo econômico, e uma ou mais outras empresas dentro desse grupo estiverem direta ou indiretamente envolvidas no fornecimento do Serviço Digital Essencial designado na Índia.</p>
Desenho das obrigações	O Capítulo III do projeto de lei proposta estabelece uma lista de obrigações para as empresas SSDE e ADE, mas tais obrigações não se aplicam da mesma forma a todas as empresas e serão especificadas para cada empresa pela CCI meio de uma regulamentação posterior a designação.
Regulador responsável e desenho institucional	A <i>Competition Commission of India</i> (CCI), autoridade antitruste indiana, será a principal autoridade responsável pela implementação da lei, mas algumas das disposições (por exemplo, a lista de serviços centrais de plataforma e os critérios quantitativos para designação das empresas) serão definidas pelo governo.
Estágio de desenvolvimento	O projeto de lei foi apresentado pelo comitê em março de 2024 e recebeu comentários e sugestões ao projeto até 15 de maio de 2024.

8.1. Contexto e diagnóstico

Histórico

A Comissão de Concorrência da Índia (*Competition Commission of India – CCI*), em seu papel de advocacia da concorrência, pode dar recomendações para agentes do mercado com base em conclusões de seus estudos de mercado. Em relação a plataformas digitais, a CCI conduziu estudos de mercado com foco em dois setores: i) o setor de comércio eletrônico e ii) o setor de agregadores de táxis (*cab aggregators*).

O estudo de mercado sobre o comércio eletrônico busca entender melhor o funcionamento do comércio eletrônico no país, identificar eventuais impedimentos à concorrência, e prioridades de fiscalização para a CCI.⁶³ O relatório identificou questões que podem ser prejudiciais a concorrência, como a falta de neutralidade da plataforma, termos injustos de contrato entre plataforma e empresas que dependem dela, contratos de exclusividade entre

⁶³ CCI, Market Study on Ecommerce in India, janeiro 2020, disponível em <https://www.cci.gov.in/images/marketstudie/en/market-study-on-e-commerce-in-india-key-findings-and-observations1653547672.pdf>

plataformas e vendedores/prestadores de serviço, entre outros. A CCI concluiu que muitas dessas questões poderiam ser objetos de análise pela CCI com base nas disposições relevantes do direito antitruste, a Lei da Concorrência de 2002. No entanto, a CCI recomendou que as plataformas de comércio eletrônico implementem uma série de medidas de transparência para melhorar algumas das preocupações apontadas. Por exemplo, em relação a coleta, uso e compartilhamento de dados, mecanismo de avaliação e classificação do usuário, revisão dos termos do contrato, política de descontos transparente, entre outras.

A CCI também conduziu um estudo de mercado para analisar a concorrência e as questões regulatórias relacionadas às agregadores de táxis online, com referência especial à sua política de preços dinâmicos (*surge pricing*).⁶⁴ De forma similar, com base nas recomendações do estudo, a CCI emitiu recomendações para que as plataformas de agregadores de táxi adotem medidas de auto-regulação para lidar com a assimetria de informações e endereçar as preocupações com falta de transparência nessas plataformas.

Seguindo as recomendações do *Parliamentary Standing Committee on Finance on Anti-Competitive Practices by Big Tech Companies*, o governo da Índia constituiu um Comitê de Direito de Concorrência Digital (*Committee on Digital Competition Law – CDCL*), em fevereiro de 2023 para examinar a necessidade de um mecanismo regulatório *ex ante* para mercados digitais na Índia. O Comitê foi encarregado de revisar as disposições atuais da Lei da Concorrência de 2002; avaliar se elas são suficientes para lidar com os desafios emergentes da economia digital e avaliar se seria necessária uma legislação específica para regular os mercados digitais.

O relatório do CDCL foi publicado em março de 2024. O Comitê concluiu que a estrutura *ex post* atual da legislação antitruste precisa ser complementada para melhor abordar as preocupações relacionadas a alegadas práticas anticompetitivas de grandes empresas digitais. Com base nas conclusões do relatório, o Comitê também propôs o texto de um Projeto de Lei de Concorrência Digital (*Digital Competition Bill – DCB*).⁶⁵ O governo então convidou as partes interessadas a enviarem comentários sobre o relatório e o projeto de lei até 15 de maio de 2024 e irá considerar as contribuições recebidas na tramitação da lei.

Objetivos regulatórios

Os objetivos declarados do projeto de lei são a promoção de contestabilidade, equidade (*fairness*) e transparência. A proposta visa a possibilitar que a autoridade antitruste identifique grandes empresas digitais com uma “presença significativa” na Índia em

⁶⁴ CCI, Market Study on Cab Aggregator Industry: With Special Emphasis on Surge Pricing, setembro 2022, disponível em <https://www.cci.gov.in/economics-research/market-studies/details/40/1>

⁶⁵ Report of the Committee on Digital Competition Law (CDCL), março 2024, disponível em: <https://www.mca.gov.in/bin/dms/getdocument?mcs=gzGtvSkE3zIVhAuBe2pbow%253D%253D&type=open>

“serviços digitais essenciais” (*core digital services*) selecionados e definir regras predefinidas para sua conduta.

O relatório do CDCL argumentou que, dada a natureza dinâmica dos mercados digitais, seria necessário um instrumento legal para prevenir condutas anticompetitivas em mercados digitais. Nesse sentido, as medidas *ex ante* propostas visam a permitir que a CCI intervenha de forma oportuna e eficaz antes que o mercado se torne irremediavelmente concentrado.

O Comitê também observou que a regulação *ex ante* deve ser implementada de maneira que não impeça as oportunidades e incentivos à inovação para pequenas empresas, e que tais empresas não sejam sobrecarregadas com obrigações adicionais de *compliance*. Ao comentar a proposta, alguns experts sugeriram que um fator crucial que pode ter motivado o Comitê seriam as desvantagens que startups e empresas locais indianas enfrentam devido ao poder de barganha superior das plataformas controladas por grandes empresas de tecnologia. Empresas locais e a sociedade civil apresentaram vários casos perante a CCI, incluindo alegações de auto-favorecimento na pesquisa, práticas de cobrança em lojas de aplicativos e listagem exclusiva e preferencial em plataformas de comércio eletrônico.⁶⁶

O Comitê recomenda que a capacidade do CCI para regulação técnica nos mercados digitais seja fortalecida e que seja implementado um mecanismo de consulta inter-regulatória (*inter-regulatory consultation*) – uma forma de cooperação interinstitucional.

8.2. Discussão de principais aspectos da legislação

Abrangência da lei

O projeto de lei foca em “empresas digitais sistemicamente significativas” (*systemically significant digital enterprises* – SSDEs), definidas como empresas que oferecem ao menos um “serviço digital essencial” (*core digital service* – CDS) na Índia e que sejam designadas pela CCI de acordo com os critérios previstos na proposta legislativa.

O projeto de lei estabeleceu nove categorias de *core digital services*, considerados serviços suscetíveis à concentração. Tais serviços são listados no Anexo I (*Schedule I*) do projeto de lei, e a lista está sujeita a modificações pelo governo indiano, que pode solicitar à CCI que examine e faça recomendações sobre quais serviços devem ser adicionados ou removidos da lista. A lista inicial na proposta inclui:

- buscadores (*online search engines*)
- redes sociais (*online social networking services*)
- plataformas de compartilhamento de vídeos (*video-sharing platform services*)

⁶⁶ Vikas Kathura, *Assessing India’s Ex-Ante Framework for Competition in Digital Markets*, ProMarket, 29 May 2024, disponível em: <https://www.promarket.org/2024/05/29/assessing-indias-ex-ante-framework-for-competition-in-digital-markets/>

- serviços de comunicação interpessoal (*interpersonal communications services*)
- sistemas operacionais (*operating systems*)
- navegadores (*web browsers*)
- serviços de nuvem (*cloud services*)
- serviços de publicidade (*advertising services*)
- serviços de intermediação online (*online intermediation services*), categoria ampla incluindo hospedagem de sites, provedores de serviços sites de pagamento, sites de leilão, app stores, marketplaces de comércio eletrônico, e agregadores, entre outros

Critérios e processo de designação de empresas SSDE

Nos termos do projeto de lei, a CCI poderá designar uma empresa como SSDE com base em critérios quantitativos com limites em definidos, ou com base em critérios qualitativos, definidos de forma mais ampla na proposta.

Os critérios quantitativos para designação dependem de uma combinação de um critério financeiro e um critério relativo ao número de usuários, ambos os quais também devem ser cumpridos de forma consistente por um período de três anos fiscais.

Para atingir o critério financeiro, a empresa deve ter:

- Faturamento na Índia superior a INR 4.000 crore (aproximadamente US\$ 482 milhões) **ou**
- Faturamento global superior a US\$ 30 bilhões **ou**
- Valor bruto de mercadorias (GMV) na Índia superior a INR 16.000 crore (aproximadamente US\$ 1,9 bilhão) **ou**
- Capitalização de mercado global superior a US\$ 75 bilhões.

Para atender ao critério de número de usuários:

- O serviço digital essencial fornecido pela empresa possui mais de 1 crore (10 milhões) de usuários finais na Índia **ou**
- O serviço digital essencial fornecido pela empresa possui mais de 10.000 usuários corporativos na Índia.

Portanto, para empresa ser designada como SSDE é preciso que preencha pelo menos um dos critérios financeiros e pelo menos um dos critérios de número de usuários. Esses limites serão revisados pelo governo indiano a cada três anos a partir da data de entrada em vigor da futura lei e poderão, em consulta com a CCI, ser aumentados, reduzidos ou mantidos no mesmo patamar.

O processo de designação começa com uma autoavaliação pelas empresas que prestam algum dos *core digital services*. Tais empresas são obrigadas a notificar a CCI no prazo de noventa dias após atingir os limites acima em relação a um ou mais de seus serviços digitais essenciais. A CCI também pode solicitar a qualquer empresa forneça detalhes

relativos aos limites acima, caso a empresa não o tenha feito voluntariamente, e designá-la como SSDE se cumprir os requisitos.

Durante o processo de designação, as empresas poderão ser ouvidas pela CCI e apresentar razões pelas quais não devam ser designadas como SSDE. No entanto, o projeto de lei não estabelece um conjunto claro de critérios para uma defesa ou recurso – como existe, por exemplo, no DMA. Com base nas informações coletadas, a CCI poderá emitir uma ordem de designação de SSDE, identificando os *core platform services* cobertos pela ordem.

Mesmo que uma empresa não atinja os critérios quantitativos, ela ainda pode ser designada como SSDE se a CCI considerar que “tal empreendimento tem presença significativa em relação a tal serviço digital essencial”, com base em uma série de critérios qualitativos listados no projeto de lei. Tais fatores são listados sem indicação de um limite quantitativo, e incluem, por exemplo, o poder econômico da empresa, integração ou interligações da empresa em relação aos múltiplos lados do mercado; dependência dos usuários finais ou corporativos da empresa; barreiras à entrada ou expansão, estrutura de mercado e tamanho do mercado, entre outros.

Uma inovação do projeto de lei DCB é a possibilidade de designação de uma Empresa Digital Associada (*Associated Digital Enterprise – ADE*). Se uma empresa designada como SSDE fizer parte de um grupo econômico, e uma ou mais outras empresas dentro desse grupo estiverem direta ou indiretamente envolvidas no fornecimento do serviço digital essencial designado na Índia, a CCI pode designar essas empresas como ADEs. As ADEs devem cumprir todas as obrigações que a SSDE deve cumprir, e o não cumprimento dessas obrigações estará sujeito às mesmas penalidades que podem ser impostas à SSDE.

Uma empresa será designada como SSDE ou ADE por um período de três anos, e a decisão de designação será automaticamente renovada a menos que a SSDE apresente um pedido de revogação da designação por não mais cumprir os limites estipulados em lei ou se houver uma mudança significativa na dinâmica do mercado.

Obrigações *ex ante* aplicáveis as empresas designadas

As empresas SSDEs e ADEs devem cumprir uma série de obrigações em relação aos seus serviços digitais essenciais, listados no Capítulo III do projeto de lei. As condutas proibidas incluem o auto-favorecimento, uso ou dependência de dados não públicos de usuários corporativos, restrição de aplicativos de terceiros, direcionamento anticompetitivo e vinculação e agrupamento. Notavelmente, ao contrário de outras jurisdições, no projeto de lei não há disposições para aumentar a transparência de publicidade digital, exigência de oferta de interoperabilidade, nem proibições sobre Nação Mais Favorecida (MFN).

Na maioria das obrigações estabelecidas no Capítulo III, o projeto de lei descreve a prática que seria considerada uma violação da lei. No entanto, algumas das obrigações são menos específicas, como por exemplo a Seção 10, que declara que uma SSDE deve “operar de maneira justa, não discriminatória e transparente” para com usuários finais e usuários

corporativos. Ao contrário de outras obrigações apresentadas no DCB, esta disposição não é concretizada em regras ou orientações adicionais. Em teoria, esse princípio deixa um enorme espaço para a CCI estabelecer obrigações relativas à transparência para uma SSDE.⁶⁷

As obrigações listadas no Capítulo III do projeto de lei não se aplicam da mesma forma a todos os serviços digitais essenciais. A CCI especificará as obrigações aplicáveis a cada serviço por meio de regulamentação específica. Obrigações diferenciadas podem ser elaboradas para diferentes SSDEs que fornecem o mesmo serviço digital essencial com base na natureza do mercado, no número de usuários na Índia e em outros fatores que a Comissão julgue adequados. O projeto de lei não prevê, no entanto, defesas ou justificativas que podem ser apresentadas pelas empresas para se isentarem das obrigações.

Regulador e enforcement

A CCI é o órgão designado para implementar a futura legislação, mas o DCB não prevê diálogo regulatório com as SSDEs, como ocorre no caso do DMA na União Europeia. O DCB coloca a CCI como responsável por elaborar unilateralmente os requisitos de compliance para os serviços digitais essenciais. No entanto, uma empresa designada poderá propor um compromisso à CCI, incluindo sugestões de mudanças na conduta da SSDE. Caberá à CCI aceitar ou rejeitar uma proposta de compromisso. A CCI também terá o poder de revogar acordos e compromissos se entender que a empresa não fez uma divulgação completa e verdadeira ou se houve uma mudança material nos fatos.

Para garantir o cumprimento das obrigações, a CCI poderá iniciar uma investigação por conta própria, com base em uma reclamação de qualquer pessoa, ou por referência do governo, se acreditar que há um caso em que uma SSDE ou ADE esteja violando a lei. Se a investigação concluir que uma SSDE ou ADE está em contravenção da Lei, a CCI poderá então emitir uma ordem determinando que qualquer empresa descontinue tal conduta e impor uma penalidade. Também poderá determinar que a empresa modifique sua conduta (*cease and desist*).

A penalidade imposta pela CCI por não conformidade com a Lei poderá chegar a 10% do faturamento global da empresa no ano fiscal anterior. A forma de cálculo do faturamento será especificada posteriormente por meio de regulamentações da lei. No entanto, não há possibilidade de aplicação de medidas estruturais para casos excepcionais de descumprimento sistemático – como ocorre em outras jurisdições.

⁶⁷ Como criticado por alguns especialistas, por exemplo Vikas Kathura, *Assessing India's Ex-Ante Framework for Competition in Digital Markets*, ProMarket, 29 May 2024, disponível em: <https://www.promarket.org/2024/05/29/assessing-indias-ex-ante-framework-for-competition-in-digital-markets/>

Uma empresa poderá entrar com um recurso contra decisões da CCI junto ao tribunal especializado – o *National Company Law Appellate Tribunal* (NCLAT). Decisões do NCLAT, por sua vez, podem ser revistas pela Suprema Corte.

8.3. Análise de pontos controversos

Um ponto chave de crítica ao DCB é o fato de ele não descrever ou explicar o que é uma SSDE, quais são suas principais características, mas apenas listar critérios para identificá-las. Isso difere da DMA, que define as características de um *gatekeeper* no Artigo 3(1) e posteriormente fornece critérios para identificá-lo. No entanto, com base no relatório do CDCL, fica claro que o DCB se refere a grandes empresas digitais que são *gateways* importantes para usuários corporativos e finais, sugerindo que SSDEs e *gatekeepers* são termos semelhantes ou funcionalmente equivalentes.⁶⁸

Outra crítica diz respeito ao processo de designação. Embora o DCB conceda à empresa a oportunidade de ser ouvida, não dá um direito pleno de demonstrar que, mesmo atendendo aos limites, a empresa não é uma SSDE. Isso porque, como mencionado acima, o DCB não possui disposição semelhante ao Artigo 3(1) da DMA, onde as características de um SSDE são definidas. Portanto, pode-se argumentar que o direito de ser ouvido no DCB se limita apenas à contestação das informações que a CCI utiliza no processo de designação, mas torna uma contestação qualitativa, em relação ao posicionamento de tais empresas em mercados e ecossistemas digitais, mais difícil.

Outro ponto relevante é que o DCB não inclui regras a respeito de controle de concentrações, e não propõe uma regra que obrigue as empresas SSDE e ADE a informarem sobre concentrações futuras.

9. Taiwan

Tabela síntese 9. Taiwan	
Marco legislativo relevante	Não houve alteração legislativa relevante. O relatório <i>White Paper on Competition Policy in the Digital Economy</i> identifica áreas potenciais de atenção relacionadas a concorrência em mercados digitais e discute como a lei de defesa da concorrência do país (<i>Fair Trade Act</i>) poderia ser interpretada e aplicada às situações discutidas.
Estratégia regulatória adotada	A estratégia enfatiza o uso de instrumentos de <i>soft law</i> para aprimorar a interpretação e aplicação do direito antitruste convencional, sem sugestão de alteração legislativa significativa.

⁶⁸ Vikas Kathura, *Assessing India's Ex-Ante Framework for Competition in Digital Markets*, ProMarket, 29 May 2024, disponível em: <https://www.promarket.org/2024/05/29/assessing-indias-ex-ante-framework-for-competition-in-digital-markets/>

Serviços ou setores em escopo	O relatório aborda a economia digital de forma ampla, identificando quatro características dos atores atuando em mercados digitais que são relevantes para a defesa da concorrência: i) plataformas são intermediárias para transações, ii) dados são um recurso disputado, iii) expansão de mercado é o caminho para o crescimento, iv) concentração de poder de mercado é a tendência da competição.
Assimetria regulatória e processo de designação	Não há.
Desenho das obrigações	Não são propostas obrigações <i>ex ante</i> . Taiwan optou pela aplicação do antitruste tradicional, com uma análise caso-a-caso <i>ex post</i> de potenciais violações ao direito concorrencial.
Regulador responsável e desenho institucional	A <i>Taiwan Fair Trade Commission</i> (TFTC) é a autoridade responsável pela aplicação da lei antitruste. Há também um <i>Ministry of Digital Affairs</i> , um órgão do governo executivo responsável pela coordenação de políticas digitais.
Estágio de desenvolvimento	O relatório foi publicado em dezembro de 2022 e não houve atualizações relevantes desde então.

9.1. Contexto e diagnóstico

A autoridade antitruste de Taiwan (*Taiwan Fair Trade Commission* - TFTC) conduziu um estudo para analisar questões de concorrência relacionadas aos mercados digitais e publicou o resultado na análise no documento *White Paper on Competition Policy in the Digital Economy*, publicado em 20 de dezembro de 2022.⁶⁹

O relatório identificou preocupações com a concorrência e desafios de fiscalização relacionados à economia digital em quatro questões principais, incluindo: i) abuso de posição dominante, ii) controle de concentrações, iii) condutas colusivas e iv) publicidade online falsa. Embora outras jurisdições tenham realizado alterações em suas leis antitruste para lidar com essas preocupações, a avaliação da TFTC foi de que a lei de concorrência de Taiwan é adequada e flexível o suficiente para lidar com os mercados digitais.

O relatório destaca como uma conclusão importante o fato de o “nexo local” ser mais relevante do que simplesmente reproduzir a experiência de outros países. A TFTC observa que, embora muitas jurisdições tenham ampliado o poder regulatório sobre as gigantes da tecnologia, essas estratégias nem sempre se basearam exclusivamente na lei antitruste, mas em motivações diversas. Nesse contexto, o relatório reconhece que Taiwan, como uma economia pequena, tenderia a tomar como referência a experiência de grandes economias. No entanto, argumenta que uma abordagem mais adequada seria a de se alinhar às circunstâncias locais.

A TFTC argumenta que, em larga medida, a lei atual pode ser interpretada de forma a abordar as questões identificadas no relatório. Em vez de mudanças legislativas, o relatório

⁶⁹ TFTC, *White Paper on Competition Policy in the Digital Economy*, 2022, disponível em: <https://www.ftc.gov.tw/internet/english/doc/docList.aspx?uid=1942>

recomenda principalmente mudanças de natureza *soft law* para melhorar a fiscalização e aplicação da lei. Isso inclui a revisão das diretrizes de definição de mercado para se adaptar às características do mercado da economia digital e a revisão das diretrizes de publicidade online para incorporar novos problemas de publicidade decorrentes do marketing por influenciadores digitais.

A principal alteração legislativa sugerida pelo relatório, nesse sentido, foi uma emenda para a TFTC ter poderes para condução de investigação de mercado.

9.2. Discussão das principais conclusões do *White Paper*

Abuso de posição dominante

O *White Paper* lista uma série de práticas emergentes em mercados digitais que têm sido objeto de investigações antitruste em outras jurisdições e que configuram abuso de posição dominante. Isso inclui auto-favorecimento e viés de busca, venda casada (*tying*), preços predatórios, discriminação de preço, cláusulas de nação mais favorecida (MFN), fixação de preço de revenda (RPM), restrições a canais de venda online, questões relacionadas à privacidade e concorrência, e questões relacionadas ao compartilhamento de receita de publicidade com a mídia tradicional. O relatório explica como essas práticas se enquadram na Lei da Concorrência de Taiwan (*Fair Trade Act*) e fornece orientações para aplicação da lei nesses casos.

Controle de concentrações

O *White Paper* aborda duas preocupações principais relacionadas ao controle de fusões em mercados digitais. A primeira diz respeito à possibilidade aquisição de startups ainda em fase inicial, antes que possam se tornar grandes concorrentes das empresas de tecnologia dominantes (*killer acquisitions*). O documento explica que, embora a TFTC não tenha experiência em analisar casos de “aquisições assassinas”, o órgão possui experiência considerável na revisão de atos de concentração entre empresas de diferentes setores, sob a perspectiva da concorrência potencial.

O *White Paper* também indica que os critérios para notificação de atos de concentração são um ponto de atenção no que diz respeito a mercados digitais. Isso ocorre porque critérios baseados apenas no faturamento das empresas envolvidas podem não capturar adequadamente atos de concentração que podem gerar preocupações antitruste. Em resposta a tal preocupação, o documento destaca a prática adotada em Taiwan de considerar, além do faturamento, critérios relativos à participação de mercado das empresas envolvidas. Essa abordagem permite identificar fusões e aquisições que, embora não atinjam os limites de faturamento, podem representar riscos à concorrência.

Práticas colusivas

O *White Paper* expressa preocupação com o uso de algoritmos para colusão ou coordenação entre empresas. No entanto, a TFTC ainda não identificou casos concretos de empresas usando algoritmos para combinar preços, limitar produção ou dividir mercados entre si, nem para monitorar e restringir as atividades comerciais de outras empresas.

Embora o documento reconheça que esse tipo de conduta pode ser enquadrado na lei de concorrência, desde que haja evidência de comunicação e consenso entre as empresas, ele sugere que alterações na lei poderiam ser necessárias para dar à TFTC maior poder de investigação para identificar de forma mais efetiva eventual prática colusiva facilitada por algoritmos.

Publicidade falsa

O *White Paper* destaca também a publicidade falsa como uma preocupação na economia digital. Por exemplo, o relatório destaca o uso por empresas de publicidade falsa para promover produtos/serviços ou a contratação de “exércitos virtuais” para lançar campanhas negativas contra concorrentes, o que prejudica não apenas consumidores que ficam impossibilitados de tomar decisões de compra baseadas em informações corretas, como também os concorrentes que enfrentam competição desleal. Em relação a tais preocupações, a TFTC considera que publicidade falsa e enganosa é atualmente regulamentada pelo Artigo 21 da lei de defesa da concorrência (*Fair Trade Act*), não sendo necessária alteração legislativa.

9.3. Desenho institucional

A TFTC trabalha em conjunto com o Ministério de Assuntos Digitais de Taiwan (*Ministry of Digital Affairs*), responsável pelo planejamento e coordenação de políticas digitais. Embora haja cooperação e coordenação entre os órgãos, não existe um acordo formal ou legal para esse fim.

Um exemplo de cooperação liderada pelo Ministério de Assuntos Digitais é a investigação para entender os modelos de publicidade de grandes plataformas digitais, e os principais problemas enfrentados pela indústria de conteúdo, incluindo a mídia tradicional e a remuneração do jornalismo. Para isso, o ministério criou um grupo de coordenação (*Coordination Group for the Co-Prosperous Development of Domestic Industries and Large-scale Digital Platforms*), envolvendo também a Comissão Nacional de Comunicações, o Ministério da Cultura e a TFTC. O objetivo é auxiliar, em conjunto com os ministérios e departamentos relevantes, os operadores de notícias a estabelecerem um diálogo com as grandes plataformas.

10. Singapura

Tabela síntese 10. Singapura

Marco legislativo relevante	Não houve alteração legislativa relevante. A autoridade antitruste atualizou conduziu estudos de mercado com recomendações de aprimoramento infralegal, com atualização de guias de aplicação da lei antitruste.
Estratégia regulatória adotada	A CCCS prioriza a aplicação <i>ex post</i> da lei antitruste, com foco em casos específicos, aperfeiçoando mecanismos de <i>soft law</i> e <i>enforcement</i> .
Serviços ou setores em escopo	A autoridade antitruste de Singapura realizou dois estudos de mercado relevantes, um com foco em plataformas de comércio eletrônico e um com foco em plataformas online de viagens.
Assimetria regulatória e processo de designação	Não foi proposta alteração na lei antitruste nem a adoção de uma regulação <i>ex ante</i> pro-competitiva complementar.
Desenho das obrigações	Não há obrigações <i>ex ante</i> propostas.
Regulador responsável e desenho institucional	A autoridade responsável pela aplicação da lei antitruste (<i>Competition Act 2004</i>) é a <i>Competition and Consumer Commission of Singapore</i> (CCCS), que também tem jurisdição sob aspectos consumeristas.
Estágio de desenvolvimento	As Diretrizes da CCCS sobre a Proibição do Artigo 47, que tratam do abuso de posição dominante, foram atualizadas em 2022 para maior clareza sobre a aplicação da lei antitruste em mercados digitais, especialmente no que diz respeito ao papel dos dados e às preocupações concorrenciais relacionadas ao acesso limitado a dados.

10.1. Contexto e diagnóstico

A autoridade antitruste de Singapura (*Competition and Consumer Commission – CCCS*) tem se dedicado a monitorar os principais desenvolvimentos na economia digital, buscando compreender o impacto dessas mudanças na concorrência e nos consumidores. A CCCS atua em mercados digitais por meio da análise de casos específicos e da realização de estudos setoriais para entender o funcionamento desses mercados. De modo geral, as conclusões da CCCS são no sentido de que a lei antitruste vigente é suficiente para lidar com questões antitruste envolvendo plataformas digitais. No entanto, a autoridade antitruste elaborou algumas sugestões de aprimoramento na aplicação e interpretação da lei para melhor lidar com mercados digitais.

Caso relevante: Uber-Grab

Um caso importante envolvendo plataformas digitais examinado pela CCCS foi o ato de concentração entre Uber e Grab em 2018, que eventualmente causou a saída do Uber do

país. A CCCS considerou que a transação poderia reduzir significativamente a concorrência no mercado de serviços de transporte por aplicativo, exigindo a implementação de remédios e levando a cobrança de uma multa pecuniária.⁷⁰ Inicialmente, a CCCS havia imposto medidas preventivas para garantir que o mercado permanecesse aberto e competitivo enquanto investigava a transação. Como ao final da investigação o ato de concentração foi considerado prejudicial à concorrência, a CCCS emitiu uma decisão final exigindo ações para reduzir seu impacto sobre motoristas e passageiros, além de tornar o mercado mais aberto à entrada de novos concorrentes. As medidas incluíram, por exemplo, a proibição da Grab de exigir exclusividade dos motoristas e a exigência de que a Grab mantenha os preços e taxas de comissão para motoristas cadastrados antes do ato de concentração.

Estudos de mercado

Além da análise de casos específicos, a CCCS também realiza estudos de mercado para aprofundar o conhecimento sobre setores específicos. Em setembro de 2019, a CCCS publicou um estudo sobre o setor de reservas de viagens online (*online travel booking*) em Singapura.⁷¹ O estudo identificou práticas preocupantes, como preços dinâmicos (*drip pricing*) e caixas pré-marcadas (*pre-ticket boxes*). Em resposta, a CCCS elaborou diretrizes sobre transparência de preços para orientar as empresas do setor (*Guidelines on Price Transparency*). Essas diretrizes foram publicadas em setembro de 2020 após consulta pública.⁷²

Em 2020, a CCCS publicou um estudo sobre plataformas de comércio eletrônico.⁷³ O estudo teve como objetivo compreender os modelos de negócios e o ambiente operacional dessas plataformas, que muitas vezes competem em diversos segmentos de mercado oferecendo produtos e serviços distintos. O estudo também identificou potenciais problemas de concorrência e proteção do consumidor decorrentes da proliferação dessas plataformas. No entanto, nenhuma alteração legislativa foi proposta. Considerando as questões levantadas, a CCCS recomendou a adaptação de ferramentas de avaliação de mercado e aplicação da lei para garantir que sejam adequadas para lidar com esses desafios.

10.2. Discussão de principais aspectos do estudo de mercado

⁷⁰ CCCS, Uber-Grab Caso Ref. 500/001/18, disponível em:

<https://www.cccs.gov.sg/public-register-and-consultation/public-consultation-items/uber-grab-merger>

⁷¹ CCCS, Online Travel Booking Sector in Singapore Market Study, 2019, disponível em:

<https://www.cccs.gov.sg/-/media/custom/ccs/files/media-and-publications/publications/market-studies/cccs-market-study-report-online-travel-booking-30-sep-2019.ashx>

⁷² CCCS, Guidelines on Price Transparency, 2020, disponível em:

<http://www.cccs.gov.sg/legislation/consumer-protection-fair-trading-act/price-transparency-guidelines>

⁷³ CCCS, E-commerce Market Study, 2020, disponível em:

<https://www.cccs.gov.sg/-/media/custom/ccs/files/media-and-publications/publications/market-studies/cccs-ecommerce-platforms-market-study-report.pdf>

O estudo de mercado da CCCS sobre o setor de comércio eletrônico se concentrou em plataformas que operam na região, pois suas operações tendem a ser mais localizadas, gerando efeitos potencialmente mais diretos e imediatos na concorrência e no consumidor.

Como parte do estudo de mercado, foram realizadas entrevistas com uma variedade de participantes do setor. A principal conclusão da CCCS foi de que não há grandes preocupações atuais relacionadas à concorrência envolvendo plataformas de *e-commerce* em Singapura. A estrutura de concorrência existente foi considerada pela CCCS suficientemente robusta para lidar com eventuais questões que possam surgir da proliferação de plataformas de *e-commerce* em Singapura.

Em particular, o estudo apontou que há *multi-homing* no setor, sendo que consumidores verificam várias plataformas em busca de melhores ofertas e consideram fatores de preço e não relacionados a preço ao decidir qual plataforma usar. Em relação a meios de pagamento, o estudo concluiu que os serviços de pagamento eletrônico oferecidos pelas plataformas de *e-commerce* não seriam um pré-requisito para o sucesso em Singapura. Há, de acordo com o estudo, uma ampla variedade de sistemas de pagamento eletrônico em uso em Singapura, e a maioria dos consumidores ainda prefere utilizar os sistemas de pagamento eletrônico de bancos ou cartões de crédito para suas transações.

Em relação ao papel dos dados, o estudo de mercado apontou que a falta de dados não é uma barreira crítica para a entrada de novos concorrentes no mercado de *e-commerce*. No entanto, a CCCS apontou que economia digital está se desenvolvendo rapidamente, e a importância dos dados para as plataformas de *e-commerce* poderia aumentar gradualmente ao longo do tempo com o uso crescente de inteligência artificial e algoritmos. Ademais, a CCCS considerou que a proteção de dados não seria um parâmetro chave de competição entre plataformas de *e-commerce*. Embora as plataformas de *e-commerce* percebam a proteção de dados como uma parte importante para construir confiança com seus usuários, os consumidores ainda não consideram a proteção de dados um recurso principal na escolha de plataformas de *e-commerce*.

De forma ampla, o estudo de mercado identificou algumas áreas onde maior clareza e orientação por parte da CCCS sobre a aplicação da lei antitruste a mercados digitais poderiam ser benéficas para as empresas por meio de instrumentos de *soft law*, mas não recomendou alterações legislativas.

Mecanismos de *soft law*

Em fevereiro de 2022, a CCCS publicou uma atualização das Diretrizes sobre a Proibição do Artigo 47 (*Guidelines on the Section 47 Prohibition*), que trata do abuso de posição dominante, com base nas conclusões do estudo de mercado de *e-commerce*.⁷⁴ O Artigo 47 da Lei da Concorrência proíbe condutas por uma ou mais empresas que abusem de sua

⁷⁴ CCCS, Guidelines on the Section 47 Prohibition, disponível em:

<https://www.cccs.gov.sg/-/media/custom/ccs/files/legislation/ccs-guidelines/revise-guidelines-jan-2022/3-cccs-guidelines-on-the-section-47-prohibition>

posição dominante em qualquer mercado de Singapura. Isso inclui condutas que protegem, fortalecem ou perpetuam a dominância de uma empresa de forma anticompetitiva. A atualização das Diretrizes do Artigo 47 visa a fornecer maior clareza sobre a aplicação da lei antitruste em mercados digitais, especialmente no que diz respeito ao papel dos dados como insumo e às preocupações concorrenciais decorrentes do acesso limitado a dados.

De acordo com o texto atualizado, ao avaliar o poder de mercado em ambientes digitais, a CCCS levará em consideração as características únicas desses mercados, como efeitos de rede, *multi-homing*, disponibilidade e acesso a dados substitutos e o dinamismo inerente a esses mercados.

O documento ressalta também que a mera acumulação de uma grande quantidade de dados por uma empresa não significa, por si só, que ela ocupe uma posição dominante. Além disso, mesmo que uma empresa seja considerada dominante, preocupações com a concorrência só surgirão se ela se envolver em condutas de exclusão que tenham, ou possam ter, um efeito prejudicial sobre a dinâmica competitiva. O documento esclarece que comportamento de exclusão pode incluir, entre outros, a recusa de fornecimento ou restrições verticais (por exemplo, vinculação de produtos) que impeçam (ou tendem a impedir) a entrada de concorrentes no mercado ou enfraqueçam a concorrência. Tal conduta pode ser abusiva na medida em que prejudica a competição, por exemplo, eliminando um concorrente eficiente, limitando a concorrência de players existentes ou impedindo a entrada de novos concorrentes no mercado.

Apesar da atualização do entendimento da aplicação da lei antitruste a mercados digitais por meio das diretrizes, a abordagem da CCCS ainda é no sentido de aplicação *ex post* caso a caso da lei antitruste com aprimoramento de *soft law* e mecanismos de *enforcement*. Não foram feitas recomendações de revisão da legislação nem de adoção de um modelo regulatório pro-competitivo complementar.

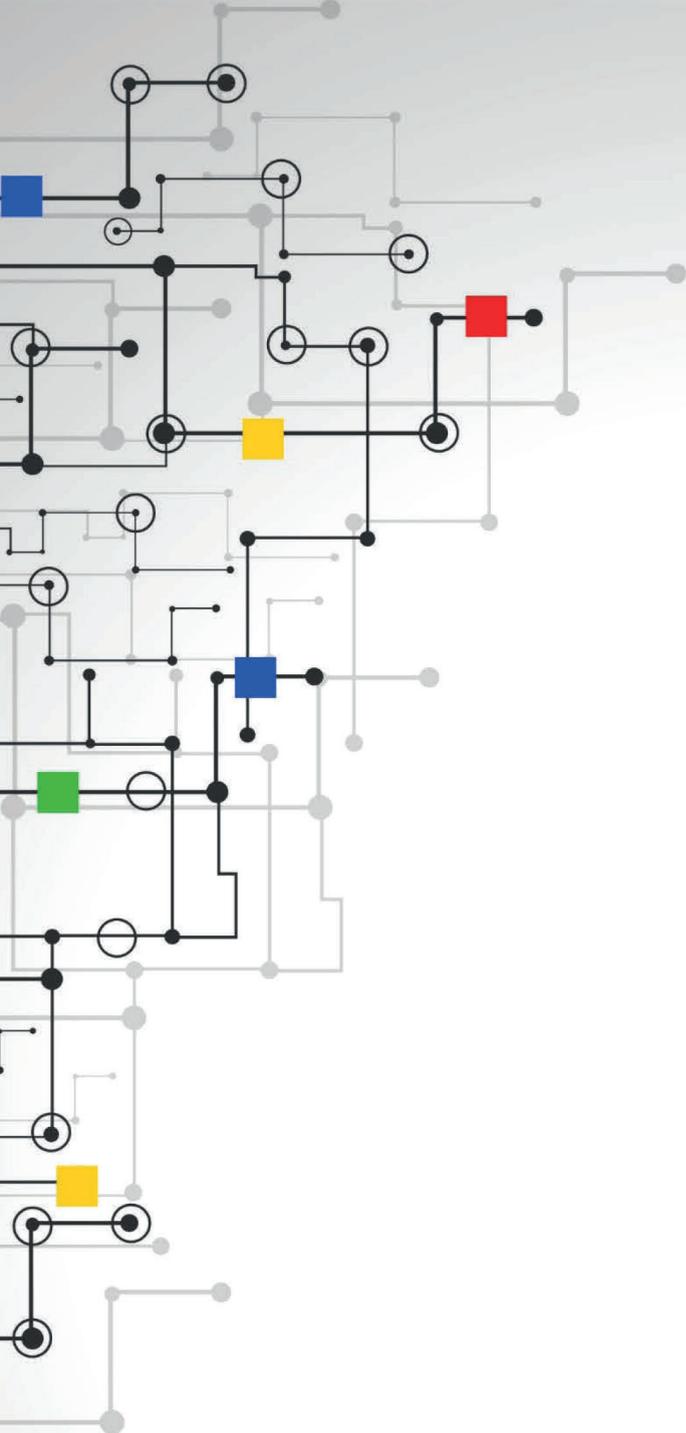
Anexo 1 – Lista de documentos relevantes consultados

Jurisdição	Documentos
União Europeia	<p>Relatórios comissionados:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jacques Crémer, Yves-Alexandre de Montjoye, and Heike Schweitzer, <i>Competition Policy for the Digital Era</i>, European Commission (2019), disponível em: https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/21dc175c-7b76-11e9-9f05-01aa75ed71a1/language-en. • Cabral, L., Haucap, J., Parker, G., Petropoulos, G., Valletti, T. and Van Alstyne, M., <i>The EU Digital Markets Act</i>, Publications Office of the European Union, Luxembourg (2021), disponível em: https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC122910
Reino Unido	<p>Relatório comissionado pelo governo britânico:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Unlocking digital competition, Report of the Digital Competition Expert Panel [Furman report]</i> (2019), disponível em: https://www.gov.uk/government/publications/unlocking-digital-competition-report-of-the-digital-competition-expert-panel <p>Estudos de mercado (<i>market studies</i>):</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Online platforms and digital advertising market study</i> (2020), disponível em: https://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study • <i>Mobile ecosystems market study</i>, CMA (2022), disponível em: https://www.gov.uk/cma-cases/mobile-ecosystems-market-study
Austrália	<ul style="list-style-type: none"> • Conjunto de relatórios publicados pela ACCC no âmbito do <i>platforms inquiry reports</i>, disponível em: https://www.accc.gov.au/inquiries-and-consultations/digital-platform-services-inquiry-2020-25 • Relatório intermediário <i>Regulatory Reform</i>, ACCC (2022), disponível em: https://www.accc.gov.au/about-us/publications/serial-publications/digital-platform-services-inquiry-2020-25-reports/digital-platform-services-inquiry-september-2022-interim-report-regulatory-reform • Resposta do governo australiano às recomendações da ACCC (2023), disponível em: https://treasury.gov.au/sites/default/files/2023-12/p2023-474029.pdf

<p>Japão</p>	<p>Instrumentos de <i>soft law</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Guidelines Concerning Abuse of a Superior Bargaining Position in Transactions between Digital Platform Operators and Consumers that Provide Personal Information, etc.</i>, JFTC (2019), disponível em: https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2019/December/191217_DP.html • <i>Policies Concerning Procedures of Review of Business Combination</i>, JFTC (2019), disponível em: https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2019/December/1912174Policy.pdf <p>Legislação</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Act on Improving Transparency and Fairness of Digital Platforms – TFDPA</i> (2020), disponível em: https://www.meti.go.jp/english/policy/mono_info_service/information_economy/digital_platforms/index.html <p>Documentos produzidos pelo governo federal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Relatório Competition Assessment of the Mobile Ecosystem, Secretariat of the Headquarters for Digital Market Competition, Cabinet Secretariat</i> (2023), disponível em: https://www.kantei.go.jp/jp/singi/digitalmarket/pdf_e/documents_230616.pdf
<p>Alemanha</p>	<p>Legislação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sec. 19a GWB, disponível em: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gwb/englisch_gwb.html#p0071 <p>Decisões de designação (em inglês):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Alphabet: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2022/B7-61-22.html • Meta: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2022/B6-27-21.html • Amazon (resumo do caso – tradução da decisão ainda não disponível): https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Fallberichte/Missbrauchsaufsicht/2022/B2-55-21.html <ul style="list-style-type: none"> ○ Comunicado de imprensa do Tribunal Federal de Justiça sobre a primeira decisão judicial relativa ao § 19a (designação da Amazon): https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2024/2024097.html • Apple: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2023/B9-67-21.html <p>Outros documentos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Lista de processos em curso contra grandes empresas digitais, com links para resumos dos casos e decisões (última atualização em abril de 2024), disponível

	<p>em: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Downloads/List_proceedings_digital_companies.html</p> <ul style="list-style-type: none"> Decisão sobre caso <i>Google Data</i>, primeiro caso com decisão substantiva, disponível em: https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/EN/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2023/B7-70-21.html
Estados Unidos	<p>Documentos produzidos pelo governo federal</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Executive Order on Promoting Competition in the American Economy</i>, <i>The White House</i> (2021), disponível em: https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/07/09/executive-order-on-promoting-competition-in-the-american-economy/ Relatório <i>Cloud Computing Request for Information (RFI)</i>, <i>Federal Trade Commission – FTC</i> (2023), disponível em: https://www.ftc.gov/policy/advocacy-research/tech-at-ftc/2023/11/cloud-computing-rfi-what-we-heard-learned Relatório <i>Competition in the Mobile App Ecosystem</i>, <i>National Telecommunications and Information Administration – NTIA</i> (2023), disponível em: https://www.ntia.gov/report/2023/competition-mobile-app-ecosystem <p>Instrumentos de <i>soft law</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>2023 Merger Guidelines</i>, DOJ e FTC (2023), disponível em: https://www.justice.gov/atr/2023-merger-guidelines
África do Sul	<p>Investigações de mercado (<i>market inquiries</i>):</p> <ul style="list-style-type: none"> <i>Online Intermediation Platforms Market Inquiry</i> (iniciado em fevereiro de 2021, concluído em julho de 2023), disponível em: https://www.compcom.co.za/online-intermediation-platforms-market-inquiry/ <i>Media and Digital Platforms Market Inquiry</i> (iniciado em setembro de 2023, em andamento), disponível em: https://www.compcom.co.za/media-and-digital-platforms-market-inquiry/
Índia	<p>Relatório produzido pelo governo propondo regulação <i>ex ante</i>:</p> <ul style="list-style-type: none"> Relatório, <i>Committee on Digital Competition Law</i>, <i>Ministry of Corporate Affairs, Government of India</i> (fevereiro de 2024), disponível em: https://www.mca.gov.in/bin/dms/getdocument?mds=gzGtvSkE3zIVhAuBe2pbow%253D%253D&type=open#:~:text=In%20this%20backdrop%2C%20the%20Committee.for%20digital%20markets%20in%20India

	<p>Estudos de mercado produzidos pela autoridade antitruste:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relatório <i>Market Study on E-commerce in India</i>, CCI (2020), disponível em: https://www.cci.gov.in/images/marketstudie/en/market-study-on-e-commerce-in-india-key-findings-and-observations1653547672.pdf • Relatório <i>Market Study on Cab Aggregator Industry</i>, CCI (2022), disponível em: https://www.cci.gov.in/economics-research/market-studies/details/40/1
Taiwan	<p>Estudo produzido pela autoridade antitruste:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relatório <i>White Paper on Competition Policy in the Digital Economy, Taiwan Fair Trade Commission – TFTC</i> (2022), disponível em: https://www.ftc.gov.tw/internet/english/doc/docDetail.aspx?uid=1942&docid=17352
Singapura	<p>Estudos de mercado (<i>market studies</i>):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Relatório <i>Market Study on E-commerce Platforms, Competition and Consumer Commission of Singapore – CCS</i> (2020), disponível em: https://www.cccs.gov.sg/resources/publications/market-studies • Relatório <i>Market Study on Online Travel Booking Sector in Singapore, Competition and Consumer Commission of Singapore – CCS</i> (2019), disponível em: https://www.cccs.gov.sg/resources/publications/market-studies



MINISTÉRIO DA
FAZENDA

