

Direitos Digitais e Direito da Concorrência no Brasil: a ressignificação da agenda antitruste pela sociedade civil

Digital Rights and Competition Law in Brazil: Civil Society and the Reshaping of the Antitrust Agenda

Rafael A. F. Zanatta¹

Resumo: Este artigo analisa o processo de ressignificação do direito da concorrência por entidades civis de direitos digitais no Brasil. Com base em pesquisa empírica de natureza documental, centrada na análise de publicações institucionais e relatórios de eventos do campo de direitos digitais, argumenta-se que a aproximação desse segmento da sociedade civil com o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, especialmente com o Cade, é impulsionada por dois movimentos institucionais centrais. O primeiro corresponde à incorporação do debate sobre regulação de plataformas digitais pelo campo da governança da Internet, em particular no âmbito do Comitê Gestor da Internet no Brasil. O segundo refere-se à estruturação, pelo governo federal, de uma agenda regulatória sobre mercados digitais, materializada na consulta pública da Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda e no Projeto de Lei nº 4.675/2025. Do ponto de vista substantivo, o artigo sustenta que o crescente engajamento da comunidade de direitos digitais com o Cade e o Ministério da Fazenda tem sido orientado por uma abordagem de matriz neobrandeisiana, que recoloca o direito concorrencial em diálogo com a democracia, a proteção de direitos fundamentais e o enfrentamento do abuso de poder econômico.

Palavras-chave: direito da concorrência, direitos digitais, entidades civis, Cade;

¹ Pesquisador de pós-doutorado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Doutor pelo Instituto de Energia e Ambiente da USP, com período da formação no Instituto do Direito da Informação da Universidade de Amsterdam. Mestre em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Faculdade de Direito da USP. Mestre em Direito e Economia Política pela Universidade de Turim. Codiretor da Data Privacy Brasil. O autor agradece os comentários construtivos feitos por Michel Souza, Camila Contri e Bruno Renzetti. Os erros são de responsabilidade exclusiva do autor.

Abstract: This article analyzes the process of re-signification of competition law by civil entities focused on digital rights in Brazil. Based on empirical documentary research, centered on the analysis of institutional publications and event reports in the field of digital rights, it argues that the rapprochement of this segment of civil society with the Brazilian Competition Defense System, especially with Cade (Administrative Council for Economic Defense), is driven by two central institutional movements. The first corresponds to the incorporation of the debate on the regulation of digital platforms by the field of Internet governance, particularly within the scope of the Brazilian Internet Steering Committee. The second refers to the structuring, by the federal government, of a regulatory agenda on digital markets, materialized in the public consultation of the Secretariat of Economic Reforms of the Ministry of Finance and in Bill No. 4,675/2025. From a substantive point of view, the article argues that the growing engagement of the digital rights community with Cade and the Ministry of Finance has been guided by a neo-Brandeisian approach, which re-establishes competition law in dialogue with democracy, the protection of fundamental rights, and the fight against the abuse of economic power.

Keywords: competition law, digital rights, civil entities, CADE;

Introdução

Nos estudos contemporâneos de sociologia e teoria do direito no Brasil, diversos autores têm contribuído com investigações sobre as características específicas do direito da concorrência, em especial o modo como esse campo jurídico é dotado de um conjunto específico de premissas, preceitos, linguagens e modos de operação, muitas vezes advindos da economia e de mentalidades que carregam uma aparência de neutralidade ideológica (Miola, 2016; Lemes, 2018; Cabral, 2018; Ikeda, 2024). Tal direito da concorrência é entendido como “um conjunto de diplomas legais que disciplinam a forma de intervenção *ex ante* e *ex post* do Estado na liberdade dos agentes econômicos com o objetivo de regular riscos do abuso exercício do poder de mercado” (Barros, 2018, p. 65). Em linhas gerais, tal área do direito “busca promover a competição nos mercados por meio de controle de condutas anticompetitivas, a repressão do abuso do poder econômico e a análise dos atos de concentração (fusões e aquisições)” (Zanatta; Renzetti,

2019, p. 147). No Brasil, sua base principal é a Lei nº 12.529/2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e disciplina a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica.

Na literatura de matriz crítica, há um esforço de desmistificação do direito da concorrência (Castro, 2019), mostrando que a “política antitruste foi pautada pelo atendimento de diversos outros objetivos que não os meramente econômicos, especialmente por propósitos políticos e relacionados à própria manutenção da democracia” (Frazão, 2019, p. 14). Tais trabalhos têm orientado uma discussão fundamental sobre as razões da existência do direito da concorrência e suas funções em sociedades democráticas caracterizadas pela emergência de mercados digitais e a consolidação dos processos de plataformação e datificação (Cremer; De Montjoye; Schweitzer, 2019; Stigler Report, 2019; Contri; Secaf; Zanatta, 2022).

O presente artigo apresenta uma contribuição a essa literatura, a partir de um recorte específico da sociologia jurídica: a construção de “capacidades civis” (Fowler, 2003), por organizações sem fins lucrativos em direitos digitais, em direito da concorrência. Tal fenômeno é relevante pois ele evidência um processo de maturação de literatura jurídica de orientação crítica em direito da concorrência (Miola, 2014; Miola, 2016; Lemes, 2018; Castro, 2019; Cabral, 2021; Contri; Secaf; Zanatta, 2022; Ikeda, 2024) e um processo de ressignificação do direito da concorrência no interior das práticas da comunidade de direitos digitais – um fenômeno pouco estudado até então.

Por “comunidade de direitos digitais”, entende-se, neste artigo, o conjunto de organizações civis sem fins lucrativos que realizam trabalhos de pesquisa, mobilização e incidência para a defesa de direitos fundamentais diante dos processos de transformações sociais da computação, plataformação e datificação. Essas organizações reúnem um conjunto de entidades advindas de diferentes campos de defesa de direitos, como a defesa do consumidor (Idec e Proteste), a liberdade de expressão (Artigo 19 e Barão de Itararé), o direito à comunicação (Intervozes e DiraCom), os direitos civis relacionados à Internet (InternetLab e Lapin), os direitos relacionados à

privacidade e proteção de dados pessoais (Coding Rights, Data Privacy Brasil) e os centros de pesquisa sobre tecnologia e sociedade (CTS/FGV, GPOPAI/USP, ITS). Tais organizações possuem origens e missões institucionais distintas, mas passaram a se articular de forma mais próxima, em uma abordagem em rede, após o processo de formulação do Marco Civil da Internet e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais nas últimas duas décadas (Cruz, 2015; Souza; Lemos, 2016; Abramovay, 2017; Solagna, 2020).

Em busca de uma superação da definição sintética de que os direitos digitais são meramente os “direitos humanos online”, opta-se, neste artigo, pela definição conceitual de que os direitos digitais são “os direitos civis, sociais e econômicos relacionados à datificação da sociedade, tendo como eixo central de preocupação o impacto dessas novas tecnologias à fruição de direitos fundamentais” (Zanatta, 2022, p. 497). Nesse sentido, não há uma definição estática e totalizante do que são os direitos digitais, pois eles estão intrinsecamente relacionados às práticas das organizações que se definem como defensoras dos direitos digitais (Zanatta, 2022; Puukko, 2023). As organizações civis apresentam conceitualizações distintas sobre o que são direitos digitais, focalizando aspectos ora mais voltados às liberdades civis, ora mais voltadas às dimensões redistributivas e de poder, ora mais voltadas ao combate às opressões e violências propiciadas pelas *affordances* das tecnologias (Puukko, 2024). O elemento agregador da “comunidade de direitos digitais” não é uma identidade institucional única, mas a percepção de que a internet, as plataformas e os sistemas de dados passaram a reorganizar conflitos em torno da fruição de direitos fundamentais.²

A presente pesquisa enquadra-se em um projeto de pesquisa mais amplo, intitulado *Teoria Social dos Direitos Digitais*, em execução no programa de pós-doutorado da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, no Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito.³ Partindo dessa

² Do ponto de vista teórico, pode-se afirmar que não há separação entre o mundo online e o mundo offline e tampouco mera “tradução” de direitos humanos para o ambiente online. Há disputas sobre reconhecimento e fruição de direitos fundamentais diante das habilitações e restrições das tecnologias digitais (Zanatta, 2023).

³ A pesquisa é orientada pelo Prof. Lucas Fucci Amato e tem uma duração de dois anos, entre 2024 e 2026. A pesquisa envolve uma investigação mais profunda sobre as origens dos

investigação mais ampla, conduziu-se uma investigação mais detalhada sobre o modo como o tema do direito da concorrência tem se tornado relevante para tais organizações civis nos últimos dez anos. A pesquisa também envolveu uma dimensão de “pesquisa-ação”, considerando que o autor foi coordenador do programa de direitos digitais do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor por um período de quatro anos – nos anos de 2015, 2016, 2017 e 2018 – e vivenciou a estruturação da Coalizão Direitos na Rede em 2016, um coletivo de organizações de direitos digitais que promove a troca de informações, a organização de encontros políticos e a articulação de estratégias de incidência (Coalizão Direitos na Rede, 2016). Deste modo, a pesquisa envolve a vivência social com o campo estudado e a refutação de que ele é mero “objeto”.

Partindo do recorte específico das entidades civis de direitos digitais no entorno da Coalizão Direitos na Rede (CDR), foram analisados (i) documentos disponíveis na Internet sobre a temática de direito da concorrência das organizações que compõem a CDR⁴ e (ii) relatórios de encontros realizados em seminários como o Fórum da Internet do Brasil (FIB),⁵ encontro anual organizado pelo Comitê Gestor da Internet. Os dados foram coletados e analisados entre os meses de agosto a outubro de 2025.

Considerando o escopo específico da pesquisa e dos dados analisados, não é possível uma generalização mais ampla sobre a ressignificação do direito da concorrência para a sociedade civil brasileira como um todo ou para as práticas do sistema de justiça. Nesta pesquisa, não foram analisados dados de entidades como IBRAC ou fóruns específicos de direito da

movimentos de direitos digitais no Brasil e na América Latina e as distinções com o modelo estadunidense de ativismo em *digital rights*.

⁴ Especificamente, Artigo 19, Casa da Cultura Digital, Barão de Itararé, Ciranda Comunicação, Coding Rights, Coletivo Digital, Centro de Tecnologia e Sociedade da FGV, Centro de Estudos de Tecnologia e Inovação do Mackenzie, Grupo de Políticas Públicas para Acesso à Informação da USP, Idec, Instituto Beta, Instituto Bem-Estar Brasil, Intervozes, Instituto Nupef, ITS-Rio, Lavits e Proteste. A escolha dessas organizações se dá pelo fato de elas serem as entidades que fundaram a CDR em 2016.

⁵ A escolha do FIB como *locus* privilegiado de análise se justifica pela proeminência dos eventos de governança da Internet como espaços de trocas entre especialistas em direitos digitais no Brasil, como sustenta Solagna (2020).

concorrência como *Women in Antitrust*.⁶ Não se pretende, também, uma análise da chamada “advocacia da concorrência” (Pereira Neto, 2016).

Os resultados de pesquisa permitem identificar dois fenômenos, que podem ser vistos por um prisma tático-político e por um prisma tópico-substancial. Do ponto de vista tático-político, observa-se a emergência do tema do direito da concorrência no interior da comunidade de direitos digitais e um esforço na construção de capacidades civis a partir do investimento em formações, encontros e alianças táticas com acadêmicos. Do ponto de vista tópico-substancial, a ressignificação do direito da concorrência na comunidade de direitos digitais encontra paralelos fortes com a literatura crítica sobre vantagens competitivas do Big Data (Stucke; Ezrachi, 2017), as práticas predatórias de empresas dominantes (Khan, 2016) e o problema das análises baseadas em preços, considerando que a mensuração do bem-estar do consumidor deveria se valer de recursos qualitativos como privacidade, atenção e exploração de dados pessoais (Castro, 2019).

A hipótese interpretativa lançada é que a ressignificação do direito da concorrência no interior da comunidade brasileira de direitos digitais aproxima-se da “proposta neobrandeisiana” que assume um foco estrutural para proteção do processo competitivo contra “distorções provocadas pelo poder econômico” (Castro, 2019, p. 197). Trata-se de uma abordagem focalizada no combate à concentração excessiva de poder privado e proteção de estruturas de mercado que distribuam oportunidades individuais (Khan, 2016). Essa abordagem neobrandeisiana – inspirada na ideia de liberdade industrial do jurista Louis Brandeis (Camargo, 2021, pp. 188-190) – se organiza a partir da ideia de um “regime especial de responsabilidade de empresas dominantes” (Castro, 2019, p. 199) e ilicitudes por práticas colusivas ou unilaterais que tenham impacto exclusionário. Dado o poder das Big Techs, a abordagem focaliza o combate ao abuso de posição dominante e uma

⁶ A formação da advocacia da concorrência no Brasil não se deu apenas por meio da atuação estatal do Cade e da SEAE, mas também por espaços associativos e técnico-profissionais capazes de produzir vocabulários, diagnósticos e agendas para o campo concorrencial. Nesse sentido, o IBRAC ocupa posição relevante como instância de articulação entre advogados, economistas, acadêmicos, estudantes e autoridades (Pereira Neto, 2016; Rugeri, 2017).

distribuição equitativa de riquezas e oportunidades de negócios entre diferentes partes da sociedade.⁷ Tal abordagem parece informar, ao menos parcialmente, o projeto de lei de mercados digitais formulado pelo Poder Executivo (PL nº 4675/2025), que é defendido pela maioria das organizações de direitos digitais no Brasil.

O artigo se organiza em três partes. A primeira apresenta a crítica da comunidade jurídica brasileira aos sentidos do direito da concorrência, focalizando os trabalhos de Miola (2016), Cabral (2018), Lemes (2018), Castro (2019) e Ikeda (2024). A segunda parte apresenta os resultados da pesquisa sobre a ressignificação do direito da concorrência na comunidade de direitos digitais por um prisma tático-político, mobilizando o conceito de “capacidades civis”. A terceira parte apresenta os resultados da pesquisa sobre essa ressignificação de um ponto de vista tópico-substancial, explorando a conexão entre os temas defendidos pelas organizações civis com a chamada “proposta neobrandeisiana”, que focaliza o processo competitivo e uma concepção democrática de economia (Castro, 2019).

1. A crítica da comunidade jurídica sobre os sentidos do direito da concorrência no direito brasileiro e o papel da expertise

A história do direito da concorrência no Brasil é indissociada das transformações do Estado e de uma complexa transição entre autoritarismo e democracia no século XX, caracterizada sobre ideias políticas e econômicas sobre o papel do Estado na limitação ou restrição de liberdades econômicas privadas (Cabral, 2020; Cabral, 2021). Como diz Mário André Cabral, a “imaginação concorrencial” brasileira foi inicialmente gerida no interior do

⁷ Para Castro (2019), é necessário que a análise substantiva de abuso de posição dominante seja comprometida com a proteção da rivalidade, “não se restringindo à configuração da ilicitude somente quando há evidência direta de dano ao consumidor” (Castro, 2019, p. 206). A proteção da rivalidade não pode significar a proteção de concorrentes, independentemente do grau de eficiência. O que se está a proteger é “a estrutura efetiva da concorrência” (Castro, 2019, p. 206).

Estado Novo, a partir de uma concepção coletivista, muito distinta de um modelo de agência administrativa expert como a *Federal Trade Commission* nos EUA. Juristas como Agamemnon Magalhães e Francisco Campos eram críticos do liberalismo e estudiosos das experiências antitruste do *Sherman Act* (Cabral, 2021). Para eles, “combatendo os trustes e cartéis, que exploravam a população, sobretudo de baixa renda, o Estado construiria um equilíbrio que mitigaria os riscos da luta de classes” (Cabral, 2021, p. 231). Na lógica dos juristas do Estado Novo no Brasil, “os interesses do Estado em combater o poder econômico e se reafirmar como poder político se confundiriam com os interesses do povo de não ser explorado por práticas anticompetitivas” (Cabral, 2021, p. 231).

A contribuição central de Cabral está em mostrar que o direito concorrencial brasileiro se organizou, ao menos inicialmente, por um conjunto de preceitos que não são neutros: “economia popular”, “abastecimento”, “preços”, “abuso do poder econômico”, “desenvolvimento nacional” e “intervenção estatal” (Cabral, 2018; Cabral, 2021). Em vez de entender a concorrência como fim em si mesma, Cabral sugere que, historicamente, a defesa da concorrência aparece conectada a objetivos mais amplos de política econômica constitucional, como desenvolvimento nacional e proteção da coletividade. Tal argumento também é mobilizado por Castro (2019) ao retomar a análise do art. 170 da Constituição Federal e os sentidos da rivalidade e proteção do processo competitivo no direito brasileiro, alinhado à tradição de justiça social da Constituição Federal de 1988. Como defendido por Castro (2019), “os interesses de coletividade transcendem preços baixos em curto prazo, podendo incluir também aspectos como a justiça distributiva, o desenvolvimento econômico em longo prazo, a garantia do acesso aos mercados, a proteção ao meio ambiente e o conteúdo e direção do desenvolvimento econômico” (Castro, 2019, p. 284). Nesse sentido, o direito da concorrência brasileiro distingue-se de uma concepção restritiva de mera maximização do bem-estar do consumidor (garantia de preços adequados) e repressão a condutas anticompetitivas, como acordos entre concorrentes ou discriminação injustificada.

Tanto Cabral (2021) quanto Castro (2019) sugerem que o paradigma contemporâneo do direito da concorrência, centrado em sistemas de preços, eficiência econômica, bem-estar do consumidor, modelos quantitativos de análise de mercado e intervenção predominantemente *ex post* por autoridades técnicas independentes, não constitui uma forma natural ou necessária da disciplina, mas um constructo histórico. Em contraste, a tradição brasileira do direito econômico e concorrencial possui vínculos mais fortes com agendas de desenvolvimento nacional, contenção do abuso do poder econômico e intervenção estatal na organização dos mercados. Essa crítica ganha novo relevo em economias progressivamente marcadas pela plataformização, por mercados de múltiplos lados, efeitos de rede, economias de escala e escopo baseadas em dados, práticas de autopreferência, *lock-in*, aquisições predatórias ou neutralizadoras e formas de gerenciamento algorítmico fundadas em dados pessoais (Autorité de la Concurrence; Bundeskartellamt, 2016; OECD, 2016; Contri; Secaf; Zanatta, 2022).

A relação entre valores democráticos, povo e práticas anticompetitivas é um dos elementos centrais daquilo que Castro chama de “techlash”, ou seja, uma “virada na opinião pública com relação às grandes empresas de tecnologia”, que seriam, nos termos de uma polêmica matéria da revista *The Economist* em 2018, “grandes demais, anticompetitivas, viciantes e destrutivas para a democracia” (Castro, 2019, p. 129). Nessa linha, conceitos como “eficiência” e “bem-estar do consumidor” devem ser problematizados a partir de suas matrizes ideológicas e o suposto domínio de um ferramental econômico que é indiferente às questões redistributivas, considerando que a “abordagem neoclássica tradicional”, advinda especialmente dos Estados Unidos da América, relega a um ato político futuro a obtenção da redistribuição (Castro, 2019).

Para Castro, a revolução instaurada pela Escola de Chicago e que dominou a gramática do direito da concorrência na década de 1980 durante os anos Reagan é predominantemente linguística, pois o sentido corriqueiro de concorrência enquanto rivalidade (processo) “foi substituído pela concorrência enquanto eficiência econômica estática (resultado)”, enquanto

que o conceito de bem-estar do consumidor “foi identificado ao de “bem-estar total” (Castro, 2019, p. 284), identificado por métricas de maximização da riqueza pela microeconomia e do movimento *Law & Economics*. Para Castro, a ideologia neoliberal de Chicago deve ser refutada, em defesa de uma concepção de “vida digna” e finalidades constitucionais do direito concorrencial brasileiro. Segundo o autor, a construção do capítulo sobre ordem econômica no pacto constitucional de 1988 sugere “uma preocupação maior com a rivalidade do que com a maximização da riqueza” (Castro, 2019, p. 290).

Iagê Zendron Miola, por sua vez, oferece uma leitura crítica do direito concorrencial contemporâneo, especialmente a partir do artigo “Direito da concorrência e neoliberalismo: a regulação da concentração econômica no Brasil” (Miola, 2016), derivado de sua tese de doutorado na Itália (Miola, 2014). O artigo analisa o período de 1994 a 2010, com foco na atuação do Cade em atos de concentração. A hipótese é que a regulação da concorrência, tal como implementada no Brasil, convergiu com um arranjo econômico propagado por ideais neoliberais e que sua aplicação dominante legitimou a concentração de poder econômico (Miola, 2016).

Miola mostra que a reforma institucional do SBDC e do Cade nos anos 1990 foi apresentada como “modernização”, ruptura com o intervencionismo anterior e alinhamento a parâmetros internacionais. A Lei nº 8.884/1994 aparece, nesse contexto, como marco de institucionalização de um sistema moderno de defesa da concorrência. Mas a crítica de Miola é que essa linguagem da modernização, da eficiência e do *enforcement* pode ocultar uma escolha político-econômica: aceitar ou normalizar a concentração econômica como compatível com a concorrência. Em sua análise empírica, ele aponta que, entre 1994 e 2010, a grande maioria dos atos de concentração apreciados pelo Cade foi aprovada sem restrições. Segundo o artigo, 88,5% foram aprovados sem restrições, 6,4% foram arquivados e 4,9% foram aprovados com restrições.⁸ Segundo Miola, os dados do caso brasileiro ilustram que de

⁸ O recorte empírico de Miola (2016) é até o ano de 2010. Em 2011, inaugurou-se a reestruturação do Cade com a extinção da SDE e a implementação do modelo previsto na Lei nº 12.529/2011, com forte influência de lideranças petistas no direito da concorrência, como Vinícius Marques Carvalho.

1994 a 2010 o poder econômico foi regulado “de forma compatível” (e não contraditória) com a “compreensão neoliberal sobre como deve ocorrer a concorrência”, isto é, “o quão grande as empresas podem ser e, por conseguinte, como a economia deve funcionar” (Miola, 2016, p. 681). Isso se explica pelo perfil dos conselheiros nomeados na década de 1990 e pelas ideias jurídicas e econômicas que dominaram a aplicação da regulação concorrencial, que ofereciam uma interpretação da concentração como “algo desejável” para uma economia complexa. Partindo da análise empírica do Cade, a contribuição de Miola é mostrar como que o direito da concorrência define quais formas de concentração são juridicamente aceitáveis e como sua linguagem técnica – muitas vezes dominada pelos conceitos da Escola de Chicago e da microeconomia – pode operar como linguagem de legitimação (Miola, 2016).

Barros (2018), por sua vez, mobiliza uma tradição sociológica que vai de Simmel a Luhmann para refletir sobre o desenvolvimento do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), com dois objetivos principais: analisar como conselheiros e especialistas operam com precedentes no Tribunal Administrativo do Cade e compreender o que o desenvolvimento recente do SBDC significa para o direito, a economia e a política em uma sociedade complexa. Partindo do ferramental teórico de Luhmann, Barros observa que as organizações sociais são “dominadas cada vez mais pelos discursos dos experts” (Barros, 2018, p. 17). Seu enfoque está em compreender como ocorre a circulação da comunicação econômica e como ela é traduzida nos sistemas sociais. Especificamente com relação aos precedentes administrativos e a atuação da Superintendência-Geral do Cade, Barros identifica um problema weberiano de previsibilidade do direito e de justificação racional das decisões. Em diálogo com o trabalho de Miola (2016) sobre a análise econômica do direito e a agenda neoliberal da concorrência na década de 1990, Barros argumenta que há “um novo modelo de adjudicação” que “aposta em uma estrutura baseada na atuação dos experts, pois estes seriam capazes de gerar maior segurança jurídica extrajudicial e produzir resultados mais eficientes na sociedade” (Barros, 2018, p. 25).

Barros (2018) chama atenção para os precedentes do Cade e o papel contestado da expertise na definição de elementos factuais e aplicação de conceitos do direito da concorrência. Para Barros, precedentes administrativos são formas de justificação das decisões administrativas e se relacionam com a processualização da Administração Pública. O ponto central é que precedentes não dispensam argumentação; ao contrário, exigem motivação, distinção e eventual superação justificada. Além disso, Barros afirma que “há uma característica essencial que favorece os conselheiros recorrerem aos precedentes uma vez que prevalece no direito concorrencial uma necessidade premente de definir as situações de fato” (Barros, 2018, p. 38). É central, na atuação do Cade, a definição do fato econômico, a formalização e a padronização de respostas aos agentes econômicos (Barros, 2018). Com base na elaboração do ex-conselheiro Celso Campilongo, Barros argumenta que o direito concorrencial possui uma “intensidade fática” inegável (Barros, 2018, p. 70). Ou seja, a decisão no direito concorrencial resulta de critérios que não estão na legislação, mas “decorrem do caso concreto, que justificam sua aplicação por meio das metodologias” (Barros, 2018, p. 70). As avaliações do direito concorrencial, sustenta o autor, “são específicas para cada caso já que dependem da mensuração de diferentes critérios em diferentes mercados” (Barros, 2018, p. 70). Há uma disputa sobre metodologias de “ganho de eficiência” e metodologias para “avaliação de barreiras de entrada” (Barros, 2018, p. 70).

Aqui reside uma barreira significativa para entidades civis de direitos digitais. Apesar das semelhanças com o Judiciário com relação aos ritos e solenidades, o tribunal do Cade é formado por “engenheiros, economistas, entre outros profissionais que atuam no antitruste” (Barros, 2018, p. 99). A nomeação ocorre pela Presidência da República, com aprovação no Senado Federal, porém a composição é plural: qualquer bacharel com notório saber jurídico ou econômico. Com base em estudo empírico sobre a expertise de 88 conselheiros do Cade, Barros observou um padrão: profissionais com doutorado em economia ou direito, egressos dos quadros do próprio Cade (procuradores, assessores, servidores da extinta Secretaria de Direito

Econômico), advogados vinculados ao IBRAC, baixa participação de mulheres e alta endogenia de egressos da Faculdade de Direito da USP (Barros, 2018, pp. 105-108). O domínio da expertise produz, também, distanciamento dos “não experts”, de modo a tornar a atividade do Cade insulada. O diagnóstico de Barros é de que “o Cade sofre em se aproximar da sociedade, com problemas de visibilidade e responsividade” (Barros, 2018, p. 120).

O problema da expertise no Cade é atacado por Arthur Sadami Ikeda em trabalho sobre a tecnocracia e a “antipolítica concorrencial” (Ikeda, 2024). O autor sustenta a tecnocracia é uma chave de leitura para a governança econômica, “manifestando um ideal de governo dirigido por uma comunidade epistêmica detentora de um léxico técnico específico, pretensamente capaz de endereçar os conflitos sociais inerentes a uma sociedade industrial” (Ikeda, 2024, p. 41). Seu trabalho analisa a tecnocratização e a despolitização do antitruste brasileiro a partir da Lei nº 8.884/1994 e da Lei nº 12.529/2011. Partindo de Habermas e Putnam, Ikeda problematiza a naturalização de vieses ideológicos, tratando a ação pública como “mecanismo neutro, por meio de instrumentalização de um conhecimento técnico presumivelmente imparcial” (Ikeda, 2024, p. 43). Assim como Castro (2019), Ikeda identifica na agenda intelectual estadunidense da Escola de Chicago – liderada por Robert Bork, Frank Easterbrook e William Baxter – um ponto de inflexão para a tecnocracia e a antipolítica concorrencial. Ao estudar a história do direito concorrencial brasileiro, em diálogo com Miola (2016) e Cabral (2018), Ikeda afirma que, durante o período de Fernando Henrique Cardoso na presidência, “o novo regime da política concorrencial surgiria a partir de uma busca pela convergência da prática concorrencial, influenciado por um viés neoliberal” (Ikeda, 2024, p. 86), com uma aproximação do “núcleo duro da tutela concorrencial em termos de controle de condutas e de estruturas” (Ikeda, 2024, p. 86). O léxico dominante seria da economia do bem-estar com foco na proteção do consumidor, a partir de um ideal de um Cade “técnico e moderno” (Ikeda, 2024, p. 87). Mesmo com Lula e com as reformas do Cade em 2011, consolidou-se uma antipolítica concorrencial, marcada pelas “torções da tecnocracia”, conectadas com a hierarquização e

isolamento da governança econômica da participação popular. O Cade consolidou-se “ao lado de elites burocráticas prestigiosas da pasta econômica, como o Banco Central do Brasil, deslocando sua atuação para dentro dos bolsões de eficiência” (Ikeda, 2024, p. 92).

Pode-se afirmar, com base em Cabral (2018), Miola (2016), Barros (2018), Castro (2019) e Ikeda (2024), que esses elementos produziram um distanciamento da sociedade civil, com exceção do IBRAC e outros centros privados diretamente associados às consultorias econômicas em direito da concorrência. Como será argumentado, a “proposta neobrandeisiana” nos EUA (Castro, 2019) e o “techlash” contra as Big Techs provocaram um movimento de construção de capacidades pelas entidades civis de direitos digitais, o que pode ser evidenciado empiricamente.

2. A construção de capacidades civis em direito da concorrência na comunidade de direitos digitais no Brasil

De acordo com os dados analisados, as primeiras movimentações da comunidade de direitos digitais no Brasil em torno do tema do direito da concorrência ocorrem entre 2016 e 2018, em um momento de fortalecimento da agenda neobrandeisiana tal como formulada por Khan (2016) e Wu (2018). Nesse período, passa a ocorrer, também, uma transformação no interior das elites burocráticas da regulação do direito da concorrência, a partir de diversas publicações que atacam o problema dos dados, da concentração econômica e do abuso de poder de mercado.

Em 2016, as autoridades de concorrência da França e da Alemanha publicaram um importante estudo sobre os dados como uma questão concorrencial. A autoridade francesa e o Bundeskartellamt analisam como coleta, processamento e uso comercial de dados podem afetar poder de mercado, estratégias empresariais, fusões, barreiras à entrada e aplicação do

direito da concorrência. Este relatório tem provocado a transição do antitruste clássico, centrado em preço, para uma abordagem em que dados pessoais e infraestrutura informacional passam a ser ativos competitivos centrais (Autorité de la Concurrence; Bundeskartellamt, 2016).

Ainda em 2016, a OCDE publicou o relatório *Big Data: bringing competition policy to the digital era*, liderado por Ania Thiemann e Pedro Gonzaga (OECD, 2016). Este estudo enfatizou a privacidade como critério de análise para fusões e aquisições e colocou a problemática dos dados como central para condutas exclusionárias. Também endossou a tese de que o poder de mercado deve ser analisado pelas especificidades das plataformas e dos mercados de múltiplos lados. Um dos objetivos do direito da concorrência seria a ampliação da contestabilidade, incentivando estratégias como *multi-homing* e mecanismos de superação da inércia e dependência de consumidores de um único serviço digital (como fazer tudo pela Amazon, por exemplo). O relatório também destacou a problemática da aquisição do Whatsapp pelo Facebook, o que modificou drasticamente as práticas de coleta de metadados do Whatsapp. Antes da aquisição, o Whatsapp era um serviço *ad-free* sem coleta de dados pessoais. A aquisição foi aprovada pela Federal Trade Commission sob condição de o Facebook honrar o consentimento informado dos consumidores e políticas de privacidade. No entanto, logo após a aquisição, iniciou-se um processo de compartilhamento de metadados do Whatsapp para todo o grupo econômico Facebook Inc, o que produziu um problema de “degradação de qualidade futura” para os consumidores do Whatsapp, que permaneceram dependentes da plataforma em razão de sua escala e dos efeitos de *lock-in* (OCDE, 2016, p. 19).

Apesar de serem mais técnicos e focados em questões específicas do reajuste dos instrumentais do direito concorrencial, tais estudos se conectaram com as preocupações de Khan (2016), Wu (2018) e lideranças do movimento neobrandeisiano nos EUA. Como explica Castro (2019), a tese central dos neobrandeisianos é um enfoque no “processo competitivo” e não no “bem estar do consumidor”, considerando que há uma apatia e um conforto dos consumidores em aceitarem os novos produtos e serviços digitais, como um

sistema de recomendações automatizados do Google Shopping ao se fazer uma busca por um produto no buscador Google. O problema se torna a prática antiética de grandes corporações que querem desarmar os processos competitivos e instaurar a dominação de mercados digitais. Nesse período, entidades como EPIC, Article 19 e EFF passaram a focalizar o campo de direito da concorrência como campo de disputas e de batalhas por liberdades diante das Big Techs.

De acordo com os dados analisados, o processo de construção de “capacidades civis”⁹ em direito da concorrência pode ser visto em dois momentos distintos: (i) um primeiro momento mais centrado em redes transnacionais de especialização e formação e (ii) um segundo momento mais focalizado em incidência em regulação de mercados digitais e atuação perante o Cade.

2.1. Redes transnacionais de especialização e formação em concorrência

Na comunidade brasileira de direitos digitais, o Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) assumiu o protagonismo de aproximação entre comunidades de direitos digitais e direito da concorrência por meio de uma estratégia de *capacity building*. O Idec já havia realizado uma série de colaborações com a Public Knowledge durante a campanha de franquias de dados na Internet fixa em 2016 e encontros, como o seminário sobre lobby corporativo na agenda de direitos digitais, realizado em Bruxelas em 2017 no evento da RightsCon. Nesse período, Gene Kimmelman, fundador da Public Knowledge e figura histórica do direito do consumidor nos EUA, estava

⁹ Utilizamos o conceito de “capacidades civis”, neste artigo, como sinônimo de habilidades coletivas, construídas de forma relacional e política, que permitem a grupos da sociedade civil agir de modo efetivo sobre questões públicas específicas, sustentar essa atuação ao longo do tempo e renovar continuamente suas estratégias frente às transformações do ambiente a partir de um trabalho em rede (Fowler, 2003).

envolvido na elaboração do importante estudo publicado pelo Stigler Center pela Universidade de Chicago (Stigler Report, 2019).

Ainda em 2016, durante as reuniões do CSISAC da OCDE no México, representantes do Idec e da Public Knowledge iniciaram uma coordenação de esforços para ampliação da formação em direito da concorrência.¹⁰ Em dezembro de 2016, no Internet Governance Forum (IGF), ativistas brasileiros anunciaram a Coalizão Direitos na Rede e dialogaram com entidades envolvidas no movimento neobrandeisiano, como Open Markets Institute e EPIC. Em 2017, um encontro realizado entre membros do Idec, Public Knowledge e ex-membros do Cade¹¹ deu origem ao projeto de núcleo de extensão na Universidade de São Paulo para formação de jovens lideranças acadêmicas e da sociedade civil em economia digital e direito da concorrência (Carvalho, 2022).

O curso foi ministrado pelos professores Vinicius Marques Carvalho e Marcela Mattiuzzo de forma gratuita para participantes, sendo sete da sociedade civil organizada e sete estudantes da Universidade de São Paulo. Entre os membros da sociedade civil participantes, estavam ativistas do Idec, InternetLab, Artigo 19, SP Legal Hackers e Intervozes. Um processo relevante originário dessa formação foi a seleção de novos quadros de pesquisadores, dentro das organizações civis de direitos digitais, originários do curso de extensão do Nuced. Nesse sentido, a extensão universitária foi pensada não apenas como um espaço de formação e disseminação de conhecimento, mas também uma forma pela qual jovens estudantes poderiam ter contato com o “trabalho do ativismo” em direitos digitais (Lentz; Perlman, 2016).

Entre 2018, o Idec estruturou o Núcleo de Estudos de Concorrência e Economia Digital junto ao professor Vinicius Marques Carvalho

¹⁰ Esses encontros foram mediados por Carolina Rossini, que trabalhou na Public Knowledge. Em 2016, ela ocupava o cargo de Vice President for International Policy and Strategy na Public Knowledge. Esse papel envolvia articular políticas internacionais ligadas a direitos digitais, internet aberta, acesso à comunicação, expressão. Seu trabalho na Public Knowledge foi reconhecido publicamente, por exemplo quando foi nomeada Young Global Leader pelo World Economic Forum em 2016. Rossini é egressa da USP e trabalhou no CTS-Rio, um importante centro de pesquisas em direitos digitais no Brasil.

¹¹ Especificamente, Vinicius Marques Carvalho e Marcela Mattiuzzo (Contri; Secaf; Zanatta, 2022).

como um projeto de extensão da Faculdade de Direito da USP, o que permitiu a realização de seminários e colaboração com alunos de graduação no estudo de casos práticos do Cade. No ano seguinte, o Idec também firmou parceria com o Observatório do Poder Econômico do professor Iagê Zendron Miola na Unifesp. Como sustentou Barbara Prado Simão em painel no Fórum da Internet do Brasil em Manaus no ano de 2019, as estratégias iniciais do Idec foram marcadas por investimento em formação e capacitação para a defesa da concorrência em estruturas e condutas.¹²

Após as iniciativas de capacitação iniciadas em 2018 pelo Idec, um fator importante de incentivo às capacitações civis, entre as organizações do terceiro setor, foi o apoio da Open Society Foundations (OSF) para um trabalho focado na intersecção entre direito antitruste e direito de proteção de dados pessoais, aproveitando o fenômeno da aprovação da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei 13.709/2018) e o amplo debate sobre as múltiplas relações entre direito da concorrência e proteção de dados pessoais. Essa doação foi direcionada à recém-fundada Data Privacy Brasil, organização da sociedade civil que passou a fazer parte da Coalizão Direitos na Rede em 2019.¹³

A parceria entre o Idec e a Data Privacy Brasil focalizou a intersecção entre direito concorrencial e proteção de dados pessoais, com o intuito de responder aos desafios que surgem no ambiente dos mercados digitais. A cooperação partiu do reconhecimento de que mercados digitais, empresas de tecnologia e plataformas online atuam em ambientes nos quais dados pessoais são ativos econômicos centrais (não apenas do ponto de vista da privacidade, mas também de competitividade). Isso inclui fusões de empresas motivadas por dados, práticas anticompetitivas que dependem de uso de dados, e efeitos sobre consumidores quando plataformas dominantes controlam ecossistemas inteiros de informação ou infraestrutura. Dentro desse

¹² Ver a apresentação de Bárbara Prado Simão em <https://bibliotecadigital.acervo.nic.br/entities/publication/dcac4097-7924-48f3-822d-d15d87e1f28d>

¹³ As informações sobre o projeto financiado pela OFS estão descritas na obra coletiva de Contri, Secaf e Zanatta (2022).

contexto, Idec e Data Privacy Brasil lançaram projetos conjuntos para: (i) gerar conhecimento acadêmico e técnico sobre os pontos de contato entre antitruste e proteção de dados; (ii) oferecer capacitação (cursos, seminários) para profissionais, pesquisadores, reguladores interessados no tema; (iii) selecionar e publicar ensaios que ajudem a mapear, conceitualizar e propor políticas públicas para esse novo cenário (economia de dados e mercados digitais). Um dos marcos do projeto foi o curso “Dados, mercados digitais e concorrência” realizado em 2021.¹⁴

Tendo por base a reflexão de Fowler (2003) sobre capacidades civis, nota-se que o esforço feito por essas duas organizações civis (Idec e Data Privacy Brasil) tinha como objetivo ampliar o acesso à informação e permitir que ativistas pudessem desenvolver habilidades analíticas e argumentativas para trabalhar com direito concorrencial. Somado ao esforço do Nuced/USP, o curso serviu como um dos principais pivôs para aumentar o grau de conhecimento de ativistas sobre o tema. Apesar da baixa aderência de ativistas (em torno de cinco participantes do terceiro setor) – tendo uma participação muito maior de estudantes, membros da Autoridade Nacional de Proteção de Dados Pessoais e pessoas vinculadas aos gabinetes do Cade –,¹⁵ o curso serviu como importante ferramenta de capacitação, com baixo custo, graças ao esforço de professores colaboradores interessados em uma concepção mais progressista do direito concorrencial (ou, ao menos, mais porosa e responsiva à participação da sociedade civil).

¹⁴ O curso teve aulas ministradas por Bruno Braz Castro (UFMG), Lucas Griebeler da Mota (Universidade de Chicago) e Marcela Mattiuzzo (USP). O objetivo do curso era “capacitar integrantes da sociedade civil, advogados(as), gestores, pesquisadores, membros do setor público e Governo no debate sobre antitruste e regulação econômica, explorando as oportunidades e limites do uso da legislação antitruste em interface com uma economia movida a dados para endereçar alguns dos problemas atuais de alta concentração, desigualdade e desequilíbrio do poder econômico em mercados digitais”. Entre os objetivos específicos do curso, estavam: (i) disseminar o debate na intersecção entre proteção de dados e direito concorrencial no Brasil; (ii) apresentar o estado da arte da regulação antitruste no cenário mundial; (iii) explorar como a regulação antitruste pode lidar com as fusões movidas por dados [data-driven mergers]; (iv) apresentar um cenário de possíveis litígios estratégicos; (v) desenvolver habilidades para formulação de políticas públicas em temas de mercados digitais; (vi) analisar casos paradigmáticos de antitruste em mercados digitais. Arquivo digital com o autor.

¹⁵ A partir de 2026, a nomenclatura da ANPD modificou-se para Agência Nacional de Proteção de Dados Pessoais. Na época, utilizava-se ainda a designação Autoridade.

A capacidade de construção de redes transnacionais (Fowler, 2003) também foi um componente importante desse movimento de construção de capacidades civis. Por iniciativa da Open Society Foundations, foi realizado um encontro em dezembro de 2019 com presença de ativistas da Privacy International, Quadrature du Net, Open Markets Institute, Derechos Digitales, Data Privacy Brasil, Idec, Article 19, Electronic Frontier Foundation, European Digital Rights, BEUC, entre outros, juntamente com economistas e advogados europeus especializados em direito concorrencial. Esse grupo criou, informalmente, uma rede chamada “Competition Law Network”, a partir de uma coordenação via *mailing list* e reuniões mensais para discussão com especialistas em concorrência convidados para debates com ONGs, como Cristina Caffara e Tommaso Valletti.¹⁶ Nota-se, aqui, a centralidade das articulações “locais/globais” no terceiro setor (Kekk; Sikkink, 1999). A existência de um fórum permanente online gerou oportunidades para discussão permanente de casos relevantes, como o caso “Google Fit/Bit”, que envolveu uma ampla articulação e trocas de materiais entre organizações. Essa rede informal permanente – típica dos movimentos de ativismo transnacional em direitos humanos (Kekk; Sikkink, 2014; Redeker, 2019) – também facilitou a proposição de painéis específicos sobre direito da concorrência em eventos como Internet Governance Forum e RightsCon. Tais espaços funcionam como arenas de focalização, saliência e ancoragem da atenção do ativismo em direitos digitais (Celeste, 2023).

Essa rede informal em direito concorrencial ganhou uma estruturação institucional mínima em 2022 com o repasse de recursos da Open Society Foundations para a SOMO, entidade sediada na Holanda, para constituição da Digital Merger Watch (“Observatório das Fusões Digitais”). Lançada oficialmente somente em 2025, a DMW foi incubada por três anos e envolveu uma bateria de reuniões mensais entre entidades civis, que aproveitaram encontros presenciais como a Rights, em São José na Costa

¹⁶ Em 2022, Tommaso Valletti foi um dos palestrantes do painel sobre direito da concorrência na Data Privacy Global Conference (DGPC), realizada em dezembro de 2022 em São Paulo.

Rica (2023), para momentos de “energização” (Redeker, 2019) e alinhamentos de discursos normativos e defesa de uma causa comum (Celeste, 2022).¹⁷

Em síntese, os dados analisados revelam um processo de construção de capacidades formativas e superação das barreiras técnicas e linguagem opaca do direito da concorrência (Barros, 2018; Ikeda, 2024). Nesse momento, tais capacidades foram desenvolvidas por uma intensa articulação em redes transnacionais de ativismo (Fowler, 2003; Kekk; Sikkink, 2014; Redeker, 2019). Mesmo sem resultar em capacidades de atuação direta perante o SBDC e o Cade, esse período é crucial em razão dos investimentos civis realizados por algumas organizações e o início de uma mobilização que passa a ocorrer no interior das coalizões de direitos digitais no Brasil. É o que se analisa a seguir.

2.2. Incidência e mobilização política sobre mercados digitais

Os dados analisados mostram que, a partir do ano de 2020, as entidades civis de direitos digitais passaram a um segundo momento de construção de capacidades em direito da concorrência, indo além das redes transnacionais e as mobilizações iniciadas pelo Idec, Data Privacy Brasil, CTS-Rio e Artigo 19. As publicações e documentos das entidades civis revelam a construção de um segundo momento distinto, muito mais focado no processo de construção do debate sobre regulação de mercados digitais e publicações de materiais sobre concentração de poder econômico e combate às Big Techs, em aproximação ao movimento mais amplo de “techlash” (Castro, 2019) e críticas sobre a concentração do poder infraestrutural das grandes plataformas, seus poderes de concertação de mercados e as práticas exclusionárias com bases em dados pessoais (Zanatta; Renzetti, 2019).

Inicialmente, a polêmica instaurada sobre a aquisição da FitBit pela Google em 2020 permitiu uma articulação em rede transnacional (Kouvakas, 2020) e o desenvolvimento de capacidades pelo Idec, que passou

¹⁷ Como integrante de uma das organizações que integra o Observatório, o autor participou desses encontros e documentou esses processos em arquivos digitais, que foram utilizados para preparação deste artigo.

a mobilizar o ferramental do direito concorrencial para pedidos formais de instauração de processos administrativos de investigação (Idec, 2020).

Com o fomento do debate sobre regulação econômica dos mercados digitais e revisão dos instrumentos do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, aumentou-se a visibilidade do tema dentro da Coalizão Direitos na Rede. O primeiro processo político relevante que atraiu e mobilizou as entidades civis de direitos digitais foi o trabalho do Comitê Gestor da Internet, que anunciou um Grupo de Trabalho em Regulação de Plataformas em 2022 e inaugurou uma consulta pública entre abril e julho de 2023. A consulta pública enquadrou o problema da concorrência e do abuso de poder de mercado dentro de uma agenda mais ampla de princípios para regulação de plataformas no Brasil. Posteriormente, a consulta pública do Ministério da Fazenda sobre promoção da concorrência em mercados de plataformas digitais permitiu uma oportunidade de incidência pelas entidades de direitos digitais (Ministério da Fazenda, 2024).

Com base na pesquisa empírica realizada, pode-se localizar um conjunto de eventos relevantes que caracterizam esse segundo momento, como (i) o início de uma série de publicações do Intervenientes sobre domínio de Google, Amazon, Facebook e Apple (GAFAs) e o papel das autoridades antitruste, (ii) o peticionamento do Idec no caso Google/FitBit e um processo de incidência ativa perante o Cade, (iii) a publicação de pesquisas da Coding Rights sobre WhatsApp Pay e monopólio de dados e (iv) a mobilização da CDR em notas públicas sobre concentração de mercados e abuso de poder econômico. A partir dos dados coletados, foi sistematizado o quadro abaixo, que apresenta uma taxonomia inicial sobre o grau de incorporação da agenda concorrencial pelas entidades. Em manutenção ao critério metodológico adotado – a análise de publicações das entidades que fundaram a CDR em 2016 – não foram analisados materiais de entidades fundadas em momento posterior, como Lapin e Data Privacy Brasil; ou de entidades que posteriormente se juntaram à coalizão, como Iris, DataLabe e InternetLab. Apesar das limitações metodológicas, o quadro ajuda a compreender a

internalização da agenda concorrencial no interior das organizações civis de direitos digitais que integram a CDR.

Quadro 1. Incorporação da agenda concorrencial pelas entidades fundadoras da Coalizão Direitos na Rede (2015-2025)		
Organização	Materiais localizados entre 2015 e 2025	Grau de incorporação da agenda concorrencial
Artigo 19	Produção recente e explícita sobre concentração econômica de plataformas, CADE, sistemas operacionais móveis e direitos humanos. Em 2025, a organização participou do Observatório de Fusões Digitais e de audiência pública do CADE sobre mercados digitais; também produziu materiais de educação popular sobre regulação de mercados digitais e práticas anticompetitivas.	Alto. A Artigo 19 passa a traduzir concorrência para a linguagem de liberdade de expressão, pluralidade informacional e direitos humanos.
Casa da Cultura Digital de Porto Alegre	Não foram localizados materiais sobre concorrência, antitruste ou direito concorrencial. A entidade aparece mais claramente em documentos coletivos da Coalizão Direitos na Rede, inclusive em manifestações sobre governança democrática da internet e competências de Anatel, Senacon e CADE.	Baixo em produção própria.
Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé	Produção voltada sobretudo à crítica do poder econômico das Big Techs, colonialismo digital, desinformação e concentração comunicacional. O vocabulário é mais político-econômico do que técnico-antitruste.	Médio. A concorrência aparece como crítica à concentração de poder comunicacional e econômico.
Ciranda Comunicação	Não foram localizados, nas buscas públicas, materiais próprios relevantes sobre concorrência, antitruste, CADE ou mercados digitais no recorte 2015–2025.	Baixo em produção própria.
Coding Rights	Produção relevante sobre monopólio de dados, WhatsApp Pay, pagamentos digitais e expansão do poder da Meta/Facebook. A pesquisa sobre WhatsApp Pay trata a disputa como nova fronteira da expansão do monopólio de dados e menciona questionamentos de CADE, MPF, ANPD e Senacon.	Alto, com linguagem própria. A Coding Rights conecta concorrência a dados, infraestrutura financeira, poder de plataformas e justiça informacional.
Coletivo Digital	Não foram localizados, nas buscas públicas, materiais próprios relevantes sobre concorrência, antitruste, CADE ou mercados digitais no recorte 2015–2025.	Baixo em produção própria.
Centro de Tecnologia e Sociedade da FGV-RJ	Produção acadêmica e institucional expressiva sobre mercados digitais, interoperabilidade, portabilidade, plataformas e concorrência. Em 2025, o CTS organizou debate sobre interoperabilidade em plataformas digitais e antitruste; em 2022, a FGV Direito Rio sediou fórum BRICS+ sobre concorrência digital.	Alto, com abordagem acadêmico-institucional. Atua como polo de tradução técnico-jurídica entre regulação de plataformas, concorrência, comércio eletrônico e governança digital.

Grupo de Estudos em Direito, Tecnologia e Inovação do Mackenzie	Não foram localizados, nas buscas públicas, materiais próprios relevantes sobre concorrência, antitruste, CADE ou mercados digitais no recorte 2015–2025. Há, porém, produção acadêmica vinculada ao Mackenzie sobre política de concorrência em mercados digitais e temas atuais de direito da concorrência.	Baixo. Há produção acadêmica associada ao ambiente Mackenzie, mas sem vinculação ao Grupo de Estudos que participou da fundação da CDR.
GPOPAI/USP	Não foram localizados, nas buscas públicas, materiais próprios relevantes sobre concorrência, antitruste, CADE ou mercados digitais no recorte 2015–2025. Contudo, há referência relevante à contribuição do GPOPAI à consulta sobre proteção de dados, defendendo que privacidade poderia ser entendida também como elemento de competição e escolha dos titulares.	Médio. Ajuda a sustentar a conexão entre proteção de dados, escolha e competição desde a agenda da LGPD.
Idec	É uma das entidades com maior produção direta. Há livro com Data Privacy Brasil sobre dados, mercados digitais e concorrência; representação sobre Google-Fitbit em 2020; materiais sobre WhatsApp, privacidade, concentração e concorrência; e debate sobre DMA europeu.	Alto. O Idec articula consumidor, dados pessoais, concorrência, Big Techs e regulação de mercados digitais.
Instituto Beta: Internet & Democracia	Não foram localizados, nas buscas públicas, materiais próprios relevantes sobre concorrência, antitruste, CADE ou mercados digitais no recorte 2015–2025. A entidade aparece em documentos coletivos, como carta sobre Internet.org/Facebook, que mobiliza princípios do Marco Civil, incluindo livre iniciativa, livre concorrência e defesa do consumidor.	Baixo em produção própria.
Instituto Bem-Estar Brasil	Não foram localizados, nas buscas públicas, materiais próprios relevantes sobre concorrência, antitruste, CADE ou mercados digitais no recorte 2015–2025	Baixo em produção própria.
Intervozes	Produção consistente sobre concentração na internet, monopólios digitais, regulação econômica de plataformas, pluralismo, comunicação e Big Techs. Relatórios e eventos discutem papel de autoridades antitruste, controle de fusões e aquisições, concentração em publicidade digital, interoperabilidade e separação estrutural.	Alto. Intervozes traduz a agenda concorrencial para direito à comunicação, pluralidade, diversidade e regulação democrática das plataformas.
Instituto Nupef	Produção mais recente sobre fair share, soberania digital, oligarquia tecnológica e poder das Big Techs. Em 2023, posicionou-se contra a proposta de fair share, mencionando impactos sobre concorrência, pluralidade da mídia, proteção do consumidor, inovação e neutralidade de rede.	Médio. O vocabulário concorrencial aparece articulado à soberania digital, neutralidade de rede e concentração de infraestrutura.

ITS Rio	Produção relevante sobre portabilidade de dados, plataformas digitais, poder de mercado, interoperabilidade, regulação de plataformas e casos antitruste envolvendo Big Techs. Em 2025, publicou análise sobre julgamento antitruste da Meta nos EUA; também há relatório sobre portabilidade, plataformas e concorrência.	Alto. Atua como produtor técnico-acadêmico sobre concorrência, portabilidade, plataformas e regulação digital.
LAVITS	Produção mais próxima da sociologia crítica da vigilância, capitalismo de plataforma, dados e poder tecnológico. Há materiais sobre plataformas educacionais, lock-in, vigilância e capitalismo de dados, mas pouco uso direto da linguagem dogmática de antitruste.	Médio. Contribui para a crítica da concentração e da dependência tecnológica, mas não como agenda central de direito concorrencial.
PROTESTE	Produção direta e recente sobre regulação digital, inteligência artificial, direito da concorrência, Apple, Google, navegadores, interoperabilidade e escolha do consumidor. Em 2025, participou de audiência pública sobre Apple/Google e defendeu medidas contra práticas anticompetitivas.	Alto. A agenda concorrencial aparece pela chave de defesa do consumidor, escolha, interoperabilidade e combate a práticas abusivas.

Fonte: elaboração própria a partir de documentos das ONGs (2026)

A produção concorrencial da comunidade de direitos digitais, ao menos no corpus empírico analisado, é concentrada em algumas “organizações-nó”, enquanto outras participam por meio de assinaturas, coalizões, campanhas e posicionamentos coletivos. Isso revela, também, uma internalização assimétrica da agenda de direito concorrencial no interior da comunidade de direitos digitais, com organizações dotadas de diferentes capacidades de atuação e desenvolvimento de expertise.¹⁸

A experiência do Idec é determinante nessa trajetória de mudanças. Ainda em 2020, o instituto enviou ao Cade uma representação cobrando uma investigação sobre a operação que envolvia a compra da FitBit pelo Google,¹⁹ após a decisão das autoridades europeias e australianas de analisar o caso e suas implicações concorrenciais (Butcher, 2020). O Idec

¹⁸ O objetivo não é avaliar qual entidade possui mais expertise ou qualificar uma entidade como “melhor” que a outra. Isso é improdutivo e inadequado em termos teóricos, considerando que a abordagem das entidades é baseada em mecanismos de solidariedade de construção de conhecimento em rede (Fowler, 2003; Kek; Sikkink, 2014).

¹⁹ Como explicado pelo Idec, a FitBit é uma empresa de aplicativos de saúde e bem-estar que produz pulseiras fitness e smartwatches, “os famosos relógios digitais que são conectados aos aplicativos da própria empresa, ou seja, tem uma enorme capacidade de coleta de dados sobre a saúde dos usuários” (Idec, 2020).

integrou uma rede internacional, capitaneada pela Privacy International, de pressão perante autoridades concorrenciais (Idec, 2020). Na petição ao Cade, o Idec alegou que a aquisição da FitBit envolvia uma quantidade massiva de dados de saúde, conduzindo a problemas de qualidade com relação à privacidade, além de potencial aumento de preços e redução da qualidade dos produtos oferecidos pela marca de relógios e pulseiras digitais (Butcher, 2020). O Google, por sua vez, alegou que a aquisição estava centrada no mercado de dispositivos (*wearables*) que benefícios seriam gerados aos consumidores com preços mais baixos e mais variedade de produtos. A empresa anunciou um compromisso de não utilizar dados de saúde da FitBit em anúncios (Dias, 2020).

Apesar da decisão do Cade de não instaurar a investigação formal em razão do não atendimento dos critérios definidos na legislação, a experiência do Google FitBit em 2020 permitiu ao Idec a ampliação de uma estratégia de articulação em rede e uma aproximação com entidades de direito de privacidade, como Privacy International, que haviam iniciado um trabalho sistemático de peticionamento e intervenções perante autoridades concorrenciais com enfoque em “práticas de exploração de dados que buscam produzir danos ao bem-estar dos consumidores” (Kouvakas, 2020).

A partir de 2022, o debate se tornou mais técnico, com publicações das entidades civis sobre WhatsApp Pay, monopólio de dados, regulação econômica de plataformas e remuneração do jornalismo. A concorrência passou a integrar uma agenda mais ampla de regulação de plataformas digitais. A partir de 2024, diversas entidades da Coalizão Direitos na Rede passaram a participar da consulta pública sobre regulação de mercados digitais, envolvendo-se em debates sobre sistemas operacionais móveis, interoperabilidade, regulação ex ante e poder de mercado das Big Techs. Pode-se afirmar que a concorrência, para algumas dessas entidades,²⁰

²⁰ Em especial, Artigo 19, Coding Rights, CTS/FGV, Data Privacy Brasil, DiraCom, Intervozes, Idec, ITS-Rio, LapCom/UnB e Proteste. Há diferenças substanciais de atuação entre as organizações e focalização do tema dentro da Coalizão Direitos na Rede.

deixou de ser tema periférico e passou a ser uma linguagem central da incidência em direitos digitais.

A integração do direito da concorrência com outras áreas, em especial o direito do consumidor e o direito de proteção de dados pessoais, confirma uma hipótese lançada por Maria Paz Canales e Michel Souza em um pioneiro estudo comparativo sobre Brasil e Chile com relação aos problemas jurídicos do Whatsapp e a exploração econômica dos metadados dentro do grupo Facebook Inc (Canales; Souza, 2022). De acordo com Canales e Souza, a sociedade civil passou a desempenhar um papel de “construção de pontes” entre as disciplinas, em defesa “dos direitos dos usuários em mercados digitais” (Canales; Souza, 2022, p. 979), diante do “poder de mercado” e operação como conglomerados econômicos de grande porte. Para eles, a sociedade civil organizada passou a debater a problemática do *data exploitation* e a “concentração de dados em abusos de dominância” (Canales; Souza, 2022, p. 967).

É importante destacar a relação do campo da governança da Internet nas relações com as entidades civis de direitos digitais, como destaca Solagna (2020). Com a vitória de Lula, uma das fundadoras da Coalizão Direitos na Rede foi nomeada coordenadora do CGI.br (Renata Mielli, ex-diretora do Barão de Itararé e ativista de direitos digitais). A relação próxima de Mielli com a CDR facilitou o fomento a um amplo processo de participação na consulta do CGI, que recebeu mais de 1.300 contribuições de 140 pessoas físicas e jurídicas. Nessa consulta, tornou-se evidente a importância do conceito jurídico de *gatekeeper* (detentor de pontos essenciais de acesso), que foi apontada como “um eixo central para a regulação, englobando outros critérios, como a atuação em certos tipos de serviços, com determinada quantidade de usuários, faturamento ou participação de mercado” (CGI, 2023, p. 14). Além disso, entidades apontaram riscos para “abuso de poder de mercado e concentração econômica e de dados” (CGI, 2023, p. 14). As duas tabelas abaixo evidenciam o papel cumprido pelo terceiro setor e os tópicos mais importantes.

Quadro 02. Presença do terceiro setor na consulta pública do CGI (2023)		
Setor	Quantidade de contribuições	% do total
Terceiro setor	549	41
Comunidade científica	526	39,5
Setor empresarial	203	15
Setor governamental	58	4,5
Total	1336	100

Fonte: CGI (2023)

Quadro 03. Eixos mais debatidos nas contribuições da consulta do CGI (2023)		
Eixo	Quantidade de contribuições	% do total
Quem regular: definição e qualificação das plataformas digitais	225	19
O que regular: riscos das atividades e medidas de mitigação	976	73
Como regular: arranjos institucionais	135	8
Total	1336	100

Fonte: CGI (2023)

Em uma análise substancial do relatório do Comitê Gestor da Internet, nota-se a presença de ativistas de direitos digitais e diversas organizações que constituíram o campo, como o CTS/FGV, o Idec, o CEPI/FGV-SP, o Intervozes, a Artigo 19, além de diversas novas organizações e centros de pesquisa que integram a CDR, como o Diracom, o IP.Rec e o LapCom/UnB. Nota-se, em especial, como o Idec foi capaz de mobilizar a construção de conhecimento adquirida pela atuação em redes transnacionais de ativismo (Fowler, 2003) e pela construção de capacidades para atuar no caso Google FitBit. O relatório do CGI destaca a argumentação do Idec nesse ponto, ao debater o compartilhamento de dados pessoais como risco de abuso de posição dominante, permitindo a alavancagem de posição por meio do cruzamento de dados em mercado correlato, “podendo levar ao fechamento de mercado e à criação de uma vantagem irreplicável por concorrentes”. Para o Idec, a aquisição da FitBit pela Google e a mudança na política de privacidade do WhatsApp seriam dois exemplos claros.

Além disso, o tema da concorrência aparece de forma sistemática no Fórum da Internet do Brasil desde as iniciativas pioneiras do Idec em 2018. O quadro abaixo sistematiza os painéis sobre o tema da concorrência nesses espaços, por iniciativa das entidades de direitos digitais. Nota-se o pioneirismo instaurado pelo Idec sobre o papel do direito concorrencial e, posteriormente, a ampliação temática da discussão para questões de regulação de mercados digitais.

Quadro 04. Painéis sobre concorrência no Fórum da Internet do Brasil (2018-2025)		
Ano	Painel	Organização responsável
2018	O retorno do direito concorrencial? Proteção de dados pessoais, discriminação de preço e a nova economia de dados	Idec
2018	Plataformas e mercados de dados	CGI
2019	Intersecções entre o direito antitruste, a defesa do consumidor e as economias digitais ²¹	Idec e NUCED/USP
2021	Proteção de dados e concorrência: para onde vamos? ²²	Data Privacy Brasil e Idec
2023	Um debate tecno-econômico sobre regulação das plataformas digitais	Lavits
2023	Plataformas Digitais: Fundamentos socioeconômicos, perspectivas intersetoriais e desafios regulatórios ²³	Secretariado do Diálogo Digital Brasil-Alemanha (GIZ Brasil)
2024	Mercados digitais, concorrência e propostas de regulação: desafios e perspectivas no Brasil	Legal Grounds for Privacy Design

Fonte: elaboração própria a partir de dados do FIB

No painel realizado em 2023 intitulado “Plataformas Digitais”, organizado pela instituição alemã GIZ, o conselheiro Victor Oliveira Fernandes do Cade fez uma apresentação sintética sobre a relevância da autarquia em casos de mercados digitais e como que a discussão sobre regulação desses mercados estava ganhando força:

O Cade hoje tem investigações em curso face do Google e do grupo Meta por um suposto acordo no mercado de anúncios publicitários, com uma investigação sobre uma suposta colusão entre as empresas. O Cade abriu, no ano passado, duas

²¹ Íntegra disponível em:

<https://bibliotecadigital.acervo.nic.br/entities/publication/dcac4097-7924-48f3-822d-d15d87e1f28d>

²² Íntegra disponível em:

<https://bibliotecadigital.acervo.nic.br/entities/publication/0ea4d390-b2f1-4750-886b-8eecb8eaa3f3>

²³ Íntegra disponível em:

<https://bibliotecadigital.acervo.nic.br/entities/publication/9f116389-a25a-40ad-aeec-4e240596df3d>

investigações muito importantes: uma contra a Apple e outra contra a PlayStore por supostas condutas discriminatórias nos Termos de Uso das lojas de distribuição de aplicativos. Esses casos estão sendo investigados pelo Cade. O Cade tem também uma investigação importantíssima e muito interessante, contra o Google, pelo uso de notícias e conteúdos jornalísticos que são agregados dentro da plataforma do Google News, um tema que está sendo discutido no PL 2630. (...) Além de investigar condutas anticompetitivas, o Cade tem também uma importante missão de analisar atos de concentração e fusões e aquisições de empresas. Um relatório publicado pelo Cade em 2021 dizia que o Cade analisou 150 fusões que envolviam empresas de Internet e anúncios publicitários. (...) Existe um debate sobre regulação concorrencial que tem por intuito reforçar a concorrência e preencher importantes gaps que a nossa lei antitruste tem (Fernandes, 2023).

A fermentação do tema dos mercados digitais dentro do governo federal culminou com o anúncio de uma tomada de subsídios pela Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda sobre aspectos econômicos e concorrenciais de plataformas digitais em janeiro de 2024. A subsecretária de Regulação e Concorrência do Ministério da Fazenda anunciou a centralidade do tópico de “competição justa”, refutando atos anticoncorrenciais e anticompetitivos no ambiente virtual, sendo central a colaboração de prestadores de serviços e da sociedade civil. Esse processo de consulta pública, que culminou em um relatório no final de 2024 sobre concorrência em mercados digitais, permitiu uma janela de oportunidade para articulações entre entidades de direitos digitais e contribuições propositivas de reforma do Cade.²⁴

Considerando a consulta pública do Comitê Gestor da Internet e a tomada de subsídios do Ministério da Fazenda, criou-se um conjunto de incentivos ao desenvolvimento de capacidades pela possibilidade de participação social – algo próximo à ideia de “sistema deliberativo” de que fala

²⁴ A Tomada de Subsídios da SRE/MF sobre “aspectos econômicos e concorrenciais de plataformas digitais” ficou aberta de 19 de janeiro a 2 de maio de 2024. Seu objetivo era colher contribuições sobre eventual alteração da Lei de Defesa da Concorrência, necessidade de nova regulação, escopo regulatório e coordenação estatal para lidar com plataformas digitais. O portal oficial registra 298 contribuições recebidas, enquanto o relatório de sistematização da SRE/MF informa que foram analisadas 72 contribuições, das quais 59 foram consideradas dentro do escopo econômico-concorrencial.

Abramovay ao localizar o papel das instituições e do Executivo no fomento de estratégias de ativismo em rede (2017).

O relatório técnico da Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda (SRE/MF) pontuou que “plataformas digitais apresentam características econômicas específicas que afetam significativamente a dinâmica competitiva e a estrutura dos mercados”, como “efeitos em rede acentuados, estruturação de mercados de múltiplos lados, coleta e processamento de dados estratégicos e a emergência de ecossistemas digitais” (Ministério da Fazenda, 2024, p. 7). Além de definir os ecossistemas digitais como “intrincadas redes de produtos e empresas complementares estabelecidas pelas plataformas” (Ministério da Fazenda, 2024, p. 8), o governo reconheceu que “a concentração de poder econômico em grandes plataformas configura uma nova estrutura de poder de mercado que os instrumentos tradicionais de análise antitruste têm dificuldade para identificar de forma adequada e tempestiva” (Ministério da Fazenda, 2024, p. 9), um problema que afeta diretamente o desenvolvimento do país.

O relatório da SRE/MF sobre os resultados finais da tomada de subsídios mostra que entidades como CTS e Idec, fundadores da CDR, foram centrais. Por exemplo, o Idec apresentou diversos argumentos sobre novas condutas do tipo exclusionárias ou exploratórias do ambiente online, tendo como objetivo explorar ou prejudicar diretamente consumidores ou parceiros comerciais, imposto condições injustas, preços abusivos ou práticas prejudiciais. O CTS também definiu os ecossistemas como redes de mercados online que são conectados por serviços de informações digitais, assumindo modelo de negócio de plataforma que age como intermediária, concorrendo com usuários e profissionais, podendo exercer influência sobre “mercados adjacentes”. A característica central dos ecossistemas seria a presença de empresas com considerável poder econômico dentro desse ecossistema, atuando como “orquestrador do ecossistema digital ou gatekeeper” (Ministério da Fazenda, 2024b, p. 34).

No plano técnico, a contribuição do Idec influenciou diretamente pontos sistematizados pela SRE/MF. O relatório registra que o Idec defendeu novos critérios para controle de concentrações, incluindo notificação obrigatória de operações envolvendo gatekeepers, critérios como faturamento global, número de usuários, valor da transação e concentração resultante. O Idec também defendeu uma unidade no Cade dedicada a mercados digitais e a incorporação de critérios como atuação em conglomerados, alavancagem, autofavorecimento, compartilhamento de dados e compartilhamento de infraestrutura – uma ideia acatada no PL nº 4675/2025.

A capacitação em direito da concorrência deixou de ser uma preocupação muito nichada e passou a ser uma preocupação coletiva dentro da Coalizão Direitos na Rede, conectada também com a existências de campanhas coletivizadas, como a campanha “Regulação de Plataformas”, que passou a ser constituída não apenas por dez entidades (como era em 2016), mas por cinquenta e cinco entidades. Esse crescimento quantitativo foi acompanhado de uma preocupação com o conhecimento disseminado em temas de direito concorrencial e regulação de plataformas. Um marco desse processo de conscientização é a formação interna da CDR, realizada em 2024, regulação econômica de plataformas digitais,²⁵ que reconhecia que “a regulação econômica de plataformas digitais, na maior parte dessas iniciativas, têm focado na tentativa de garantir a contestabilidade/disputabilidade e equidade (*fairness*) em mercados digitais, com o intuito de assegurar ambientes mais justos e competitivos. Isso ocorre por meio da prevenção de práticas desleais dentro de plataformas e da definição de obrigações que garantam efetiva competição entre plataformas”²⁶.

²⁵ Com apoio técnico de Bruno Renzetti (Insper) e Paulo Henrique de Oliveira (FGV), a formação interna abordou quatro questões centrais: (i) insuficiência do antitruste tradicional para coibir condutas de plataformas que prejudicam à competição; (ii) a regulação assimétrica, focando especialmente nas maiores plataformas; (iii) as obrigações relevantes a serem aplicadas às plataformas, incluindo desde prevenção a condutas anti-competitivas a remédios comportamentais e estruturais para solução de problemas de poder econômico; (iv) o arranjo institucional para regulação e supervisão. Essa formação pode ser vista como um ponto de inflexão dentro da CDR e uma institucionalização da agenda dentro da comunidade de direitos digitais, conectando-se aos temas mais amplos de regulação de plataformas e regulação de mercados digitais.

²⁶ Ver <https://direitosnarede.org.br/2024/09/02/regulacao-economica-de-plataformas-digitais/>

Em 2024, considerando essa multiplicidade de fatores – a consulta pública do CGI sobre plataformas digitais, a tomada de subsídios da SER/MF sobre concorrência em mercados digitais e ecossistemas digitais e a formulação de agenda regulatória de reforma do Cade e a proposta de criação de uma Superintendência de Mercados Digitais –, ocorre uma profusão de publicações por entidades de direitos digitais sobre o tema, com enfoque na necessidade de um enfoque no processo competitivo, na definição de agentes de relevância sistêmica e na introdução de novos poderes de indução da competição e coibição de práticas abusivas de *self-preferencing*, *tying* e exploração abusiva de dados (Contri; 2022; Canales; Souza, 2022).

Os dados analisados, enfim, permitem a conclusão de que houve uma maturação do tema, no interior da comunidade brasileira de governança da Internet e direitos digitais (Solagna, 2020; Celeste, 2022), que parte da interface entre dados pessoais, consumidor e antitruste e chega a uma agenda mais estruturada de regulação concorrencial dos mercados digitais. Essa maturação dialoga diretamente com a discussão recente sobre atualização do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência e ampliação dos instrumentos do Cade para lidar com plataformas digitais de relevância sistêmica.

3. As abordagens neobrandeisianas no interior da comunidade de direitos digitais e os debates sobre mercados digitais

O núcleo neobrandeisiano é a crítica ao antitruste centrado apenas em preço e bem-estar do consumidor. Lina Khan, em “Amazon’s Antitrust Paradox”, afirma que o paradigma que mede concorrência por efeitos de curto prazo em preço e produção é incapaz de capturar a arquitetura do poder de mercado na economia digital (Khan, 2016). Tim Wu, em *The Curse of Bigness*, organiza essa crítica como uma agenda neobrandeisiana voltada à contenção da concentração econômica e de seus efeitos democráticos (Wu, 2018). Esses autores constituem uma proposta neobrandeisiana que focaliza a

rivalidade, o processo competitivo e a distribuição de oportunidades em uma democracia (Castro, 2019).

Na comunidade brasileira de direitos digitais, essa crítica aparece de forma adaptada. As entidades não passam simplesmente a defender “mais concorrência” como valor econômico abstrato. Elas passam a dizer que a concentração dos mercados digitais afeta direitos fundamentais. A contribuição da Coalizão Direitos na Rede ao Cade, em 2025, é explícita: a concentração das plataformas é uma preocupação mundial, reproduz uma dinâmica “winner takes all” e impacta não apenas a economia, mas também diversidade, debate público, democracia, privacidade e proteção de dados (CDR, 2025).

A formulação neobrandeisiana sobre proteção do “processo competitivo” (Castro, 2019) aparece, na comunidade de direitos digitais, como defesa de mercados mais abertos, plurais e contestáveis. O exemplo mais claro é a Artigo 19. Na contribuição enviada ao Cade sobre ecossistemas móveis, a Artigo 19 afirma que a atuação concorrencial em mercados digitais pode promover direitos humanos, especialmente liberdade de expressão, e estrutura sua manifestação em torno de três eixos: o elo constitucional entre concorrência e direitos humanos, a relação entre concentração econômica em ecossistemas móveis e liberdade de expressão, e violações de direitos humanos agravadas pela concentração em mercados digitais. A Data Privacy Brasil também mobilizou um conjunto de argumentos sobre “remédios de dados”, enfatizando a possibilidade de imposição de remédio como silos de dados, separação funcional do tratamento de dados pessoais e até mesmo a vedação de exploração econômica de dados pessoais em finalidades secundárias, valendo-se dos remédios que foram aventados no caso Google FitBit. Tais argumentos focalizam a proteção da rivalidade e a manutenção do processo competitivo (Castro, 2019) e não meramente o bem-estar do consumidor e a maximização da riqueza. Do mesmo modo, empurram a agenda para a problemática da relação entre dados e antitruste (Casagrande; França, 2021) e os limites da exploração dos dados em posições de dominância (Canales; Souza, 2022).

As abordagens neobrandeisianas também ficaram evidente no modo como as entidades civis colaboraram com a elaboração da consulta pública sobre mercados digitais, que deram origem ao PL nº 4675/2025. Em sua contribuição ao Ministério da Fazenda, o Idec abordou a centralidade de um processo de regulação *ex ante*, aos moldes do Digital Markets Act, e uma nova estrutura de atuação da Superintendência-Geral do Cade, com uma atuação mais incisiva em fusões e aquisições centradas em dados. Posteriormente, junto a entidades como CTS, Artigo 19 e Data Privacy Brasil, as entidades publicaram uma carta pública do Observatório de Fusões Digitais em defesa do modelo de designação de agentes com relevância sistêmica e a imposição de obrigações jurídicas para tais grandes empresas, como a transparência sobre os serviços ofertados, a obrigação de obter aprovação em fusões centradas em dados, a proibição de práticas de *self-preferencing* e *tying* que possam criar barreiras de entrada em mercados digitais e a obrigação de garantia de interoperabilidade de dados em condições não discriminatórias, além de outras medidas sugeridas no PL nº 4675/2025.

O recorte empírico não permite um aprofundamento das contribuições realizadas em 2026 e um detalhado balanço da participação das entidades civis na consulta pública sobre concorrência em ecossistemas de sistemas operacionais móveis, realizada pelo Cade – algo que foge ao desenho inicial da pesquisa empírica.²⁷ Observa-se, no entanto, a construção de uma renovada agenda de controle social do Cade pelo êxito dessa consulta pública e o número recorde de participação de entidades civis do campo de direitos digitais, como Intervenientes, DiraCom, Data Privacy Brasil, Idec e Artigo 19. O aspecto relevante é que essa renovada agenda de interação entre o Cade e a sociedade busca superar o sofrimento do Cade “em se aproximar da sociedade, com problemas de visibilidade e responsividade” (Barros, 2018, p. 120). A abordagem neobrandeisiana, com seu enfoque na promoção do processo competitivo e combate ao abuso de poder econômico das Big Techs,

²⁷ O Cade, no entanto, publicou um relatório detalhado sobre os posicionamentos das entidades civis nesta consulta pública. Sua análise foge ao escopo original da presente investigação.

tornou o Cade muito mais visível e também responsivo aos anseios de participação da sociedade civil.

Os materiais produzidos pelas entidades civis da CDR, analisados nesta pesquisa, evidenciam uma aproximação com a abordagem neobrandeisiana, que se organiza a partir da ideia de um “regime especial de responsabilidade de empresas dominantes” (Castro, 2019, p. 199) e ilicitudes por práticas colusivas ou unilaterais que tenham impacto exclusionário. Por mais que a figura de Louis Brandeis seja distante do repertório político e jurídico brasileiro, o que está em jogo não é o rótulo de um movimento,²⁸ mas sim a compreensão da agenda substancial dessa abordagem, tal como apontado por Castro (2019). Do ponto de vista tópico-substancial, a ressignificação do direito da concorrência na comunidade de direitos digitais encontra paralelos fortes com a literatura crítica sobre vantagens competitivas do Big Data (OECD, 2016; Ezarich; Stucke, 2016; Stigler Report, 2019), as práticas predatórias de empresas dominantes em mercados digitais (Khan, 2016) e o problema das análises baseadas em preços, considerando que a mensuração do bem-estar do consumidor deveria se valer de recursos qualitativos como privacidade, atenção e exploração de dados pessoais (Castro, 2019). Os dados analisados evidenciam não apenas um papel crescente das ONGs de direitos digitais no processo de enforcement da autoridade concorrencial (Mehta *et al.*, 2012), mas também um enfoque específico, muito mais próximo da tradição de combate ao abuso de poder econômico do direito concorrencial (Cabral, 2021), em contraposição a uma abordagem dita neoliberal e tecnocrata (Miola, 2016; Ikeda, 2024).

²⁸ Para uma breve análise dos tensionamentos entre brandeisianos e os críticos – que os acusam de “populismo antitruste” –, ver Zanatta & Renzetti (2019).

Conclusão

Neste artigo, argumentou-se que a resignificação do direito da concorrência no interior da comunidade brasileira de direitos digitais – em especial as entidades civis no entorno da Coalizão Direitos na Rede (CDR) e seus modos de operação no período de 2015 a 2025 – aproxima-se da proposta neobrandeisiana que assume um foco estrutural para proteção do processo competitivo contra distorções provocadas pelo poder econômico (Khan, 2016; Wu, 2018; Castro, 2019). Essa resignificação envolveu um trabalho ativo de construção de capacidades civis, em um processo que pode ser observado em dois momentos distintos na última década.

Tal processo de construção de capacidades civis em direito da concorrência no interior da comunidade de direitos digitais pode ser visto em dois momentos distintos: (i) um primeiro momento mais centrado em redes transnacionais de especialização e formação e (ii) um segundo momento mais focalizado em incidência em regulação de mercados digitais e atuação perante o Cade. Do ponto de vista tático-político, nota-se a utilização de redes transnacionais de ativismo (Redeker, 2019; Celeste, 2022) e um processo de construção de expertise que se vale de encontros internacionais, como IGF e RightsCon, e encontros nacionais como o Fórum da Internet do Brasil. Nesse processo, observa-se um esforço de construção de pontes interdisciplinares entre o direito da concorrência, a proteção de dados pessoais e o direito do consumidor (Canales; Souza, 2022).

A partir do envolvimento ativo com a comunidade de direitos digitais e a análise de documentos e materiais produzidos por um conjunto de entidades fundadoras da CDR, observou-se que o processo de aproximação deste segmento da sociedade civil com o SBDC e com o Cade é influenciado por dois movimentos institucionais importantes: (i) a condução do debate sobre regulação de plataformas pelo campo da governança da Internet e pelo Comitê Gestor da Internet e (ii) o processo de estruturação de uma consulta pública e um projeto de lei sobre mercados digitais (PL nº 4675/2025). Do ponto de vista

tópico-substancial, o crescente engajamento da comunidade de direitos digitais com o Cade e o Ministério da Fazenda se dá por uma abordagem neobrandeisiana que focaliza as relações intrínsecas do direito concorrencial com a democracia e uma vocação histórica para o combate do abuso de poder econômico (Cabral, 2020; Castro, 2019). A hipótese interpretativa lançada aqui é que a guinada intelectual do direito concorrencial para um regime especial de obrigações para grandes agentes e o enfoque na rivalidade e no processo competitivo com fins redistributivos ao mesmo que (i) afasta uma concepção neoliberal criticada pela literatura jurídica crítica, (ii) cria condições férteis para uma maior aproximação da comunidade de direitos digitais e superação de um distanciamento da sociedade civil do ponto de vista de controle social do Cade (Barros, 2018).

Apesar das claras limitações da presente pesquisa – bastante limitada do ponto de vista do recorte empírico (focalizado em entidades que fundaram a CDR e seus modos de interação com o direito concorrencial –, espera-se que outros estudos possam analisar o processo de internalização da agenda concorrencial em outros segmentos da sociedade civil e a agenda de controle social do Cade, na esteira das preocupações de Miola (2016) e Barros (2018). Sem dúvidas, vive-se um período de maturação das discussões de direito da concorrência no interior da comunidade de direitos digitais e é provável que essa dinâmica se torne saliente no processo de discussão do PL nº 4675/2025 e outros projetos de lei que apresentem propostas de modificação do direito econômico com enfoque nas plataformas que operam em mercados digitais. Além do IBRAC e renomados escritórios de advocacia de direito concorrencial, é de esperar que entidades como Idec, DiraCom, Intervozes, Iris, Artigo 19, Data Privacy Brasil, Coding Rights, Lapin, IP.Rec, DataLabe, Decodifica, entre outras, participem ativamente das discussões sobre as funções e finalidades do direito concorrencial no Brasil. Tal direito concorrencial em mutação e disputa é um componente da agenda dinâmica e plástica dos direitos digitais no país.

Referências

ABRAMOVAY, Pedro Vieira. **Sistemas deliberativos e processo decisório congressional: um estudo sobre a aprovação do Marco Civil da Internet**. Tese de Doutorado em Ciência Política, Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2017.

AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE; BUNDESKARTELLAMT. **Competition Law and Data**. Paris/Bonn, 2016.

BARROS, Marco Antonio Loschiavo Leme de. **Sociedade, direito e concorrência: reflexões sociológicas sobre o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência**. Curitiba: Juruá, 2018.

BUTCHER, Isabela. Idec pede ao Cade para investigar compra de FitBit por Google, **Mobile Time**, 16 de julho, 2020. Disponível em: <https://teletime.com.br/16/07/2020/idec-pede-ao-cade-para-investigar-compra-d-e-fitbit-por-google/>

CABRAL, Mário André Machado. A aplicação do antitruste no Brasil: o mito da falta de efetividade da Lei de Crimes contra a Economia Popular de 1938. **Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 38, n. 2, p. 171-190, 2018.

CABRAL, Mário André Machado. Autoritarismo e gênese antitruste: Francisco Campos e a imaginação concorrencial no Estado Novo. **História do Direito: Revista do Instituto Brasileiro de História do Direito**, v. 2, n. 3, p. 224-243, 2021. DOI: 10.5380/hd.v2i3.83145.

CABRAL, Mário André Machado. **A construção do antitruste no Brasil: 1930-1964**. São Paulo: Singular, 2020.

CAMARGO, Gustavo Xavier. **Dados Pessoais, Vigilância e Controle: como proteger direitos fundamentais em um mundo dominado por plataformas digitais?**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.

CANALES, Maria Paz; SOUZA, Michel Roberto What's Up, Latin America? Between competition, data and consumer protection, **GRUR International**, v. 71, n. 10, pp. 967-979, 2022.

CASAGRANDE, Paulo; FRANÇA, Caroline. Dados e antitruste: a longa experiência, **Jota**, 09/04/2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/dados-antitruste-a-longa-experien-cia-brasileira>

CASTRO, Bruno Braz. **A que(m) serve o antitruste: eficiência e rivalidade na política concorrencial de países em desenvolvimento**. São Paulo: Singular, 2019.

CELESTE, Edoardo. **Digital constitutionalism: The role of Internet Bills of Rights**. London: Taylor & Francis, 2022.

CELESTE, Edoardo *et al.* Anchoring Digital Rights: Digital Constitutionalism in Hard Times. In: **Global Communication Governance at the Crossroads**. Cham: Springer International Publishing, 2023. p. 217-237.

COALIZÃO DIREITOS NA REDE. **Declaração de lançamento da Coalizão Direitos na Rede**. 2016. Disponível em: <https://intervozes.org.br/declaracao-de-lancamento-da-coalizao-direitos-na-rede/>

COMITÊ GESTOR DA INTERNET (CGI). **Sistematização das Contribuições à Consulta sobre Regulação de Plataformas Digitais**. São Paulo: CGI, 2023. Disponível em: https://www.cgi.br/media/docs/publicacoes/1/20231213081034/sistematizacao_consulta_regulacao_plataformas.pdf

CONTRI, Camila Leite; SECAF, Helena; ZANATTA, Rafael A. F. **Dados, mercados digitais e concorrência**. Belo Horizonte: Casa do Direito, 2022.

CRÉMER, Jacques; DE MONTJOYE, Yves-Alexandre; SCHWEITZER, Heike. **Competition Policy for the Digital Era**. Brussels: European Commission, 2019.

CRUZ, Francisco Carvalho de Brito. **Direito, democracia e cultura digital: a experiência de elaboração legislativa do Marco Civil da Internet**. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2015.

DIAS, Tatiana. Captura intelectual: Google se livra de multa milionária após ONG bancada pela empresa levar julgadores para viajar de graça, **The Intercept Brasil**, 23 de novembro, 2020. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2020/11/23/cade-google-viagens-pagas-ong/>

EZRACHI, Ariel; STUCKE, Maurice E. **Virtual Competition: The Promise and Perils of the Algorithm-Driven Economy**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2016.

FOWLER, Alan. "Civil Society and International Development: Towards a Complex Systems Perspective and Practice", in PRATT, B. (ed.), **Changing Expectations?**, pp. 183-196, NGO Training and Research Centre, Oxford, 2003.

FOWLER, Alan. Civil Society Capacity Building and the HIV/AIDS Pandemic: a development capital perspective and strategies for NGOs, **PSO: Capacity Building in Development Countries**, INTRAC, 2004. Disponível em: https://www.intrac.org/app/uploads/2018/11/Civil-Society-Capacity-Building-and-the-HIVAIDS-Pandemic_PSO.pdf

IDEC. **Idec solicita ao Cade investigação da compra da Fitbit pela Google**. Instituto de Defesa dos Consumidores, 2020. Disponível em: <https://idec.org.br/noticia/idec-solicita-investigacao-da-operacao-de-compra-da-fitbit-pela-google>

INTERVOZES, Declaração da Coalizão Direitos na Rede, lançada durante o VI Fórum da Internet Brasil, em Porto Alegre. **Intervozes**, 13 de julho, 2016. Disponível em: <https://intervozes.org.br/declaracao-de-lancamento-da-coalizao-direitos-na-rede/>

FERNANDES, Victor Oliveira. Apresentação no painel Plataformas Digitais, **Fórum da Internet do Brasil**. Uberlândia: Comitê Gestor da Internet, 2023. Disponível em: <https://bibliotecadigital.acervo.nic.br/entities/publication/9f116389-a25a-40ad-aec-4e240596df3d>

FRAZÃO, Ana. Prefácio, in: CASTRO, Bruno Braz. **A que(m) serve o antitruste: eficiência e rivalidade na política concorrencial de países em desenvolvimento**. São Paulo: Singular, 2019.

IKEDA, Arthur Sadami Arellano. **Tecnocracia e a antipolítica concorrencial: um estudo a partir do caso brasileiro**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2024.

KECK, Margaret; SIKKINK, Kathryn A. Transnational advocacy networks in international and regional politics. **International social science journal**, v. 51, n. 159, p. 89-101, 1999.

KECK, Margaret E.; SIKKINK, Kathryn A. **Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics**. Cornell University Press, 2014.

KHAN, Lina M. Amazon's Antitrust Paradox. **Yale Law Journal**, v. 126, n. 3, p. 710-805, 2017.

KOUVAKAS, Ioannis. Challenging the Google-Fitbit Merger through Competition Law, **Digital Freedom Fund**, 17 de novembro, 2020. Disponível em: <https://digitalfreedomfund.org/blog/challenging-the-google-fitbit-merger-through-competition-law/>

LENTZ, Becky; PERLMAN, Allison. Net Neutrality| Working for Internet Freedoms: Network Neutrality in the United States and the Labors of Policy Advocacy—Introduction. **International Journal of Communication**, v. 10, p. 8, 2016.

MEHTA, Pradeep S.; MEHTA, Udai S.; DUBE, Cornelius. The role of NGOs in competition law enforcement. In: **Research Handbook on International Competition Law**. Edward Elgar Publishing, 2012. p. 136-154.

MIOLA, Iagê Zendron. **Law and the Economy in Neoliberalism: the Politics of Competition Regulation in Brazil**. Tese (Doutorado em Direito) – Università degli Studi di Milano, Milão, 2014.

MIOLA, Iagê Zendron. Direito da concorrência e neoliberalismo: a regulação da concentração econômica no Brasil. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 4, p. 643-689, 2016. DOI: 10.12957/dep.2016.26512.

OECD. Big Data: **Bringing Competition Policy to the Digital Era**. Paris: OECD, 2016.

PEREIRA NETO, Caio Mario (org.). **Advocacia da concorrência: propostas com base nas experiências brasileira e internacional**. São Paulo: Singular, 2016.

PUUKKO, Outi. Productive Power in Digital Constitutionalism: Analyzing Civil Society Actors' Definitions of Digital Rights. **International Journal of Communication**, v. 17, p. 20, 2023.

PUUKKO, Outi. Repensando los derechos digitales a través de los problemas sistémicos de la comunicación. **Revista Latina de Comunicación Social**, n. 82, p. 26, 2024.

REDEKER, Dennis. Exploring the Bottom-Up Constitutionalism of the 'Feminist Principles of the Internet'. In: **GigaNet: Global Internet Governance Academic Network**, Annual Symposium. 2018.

REDEKER, Dennis. Towards a European Constitution for the Internet? Comparative Institutionalization and Mobilization in European and Transnational Digital Constitutionalism. In: **GigaNet Annual Symposium**. 2019.

RUGERI, Natália Oliveira Felix. **Defesa da concorrência e antidumping: uma reflexão sobre interação e coordenação institucional**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2017.

SOLAGNA, Fabrício. **30 anos de governança da Internet no Brasil: coalizões e ideias em disputa pela rede**. Tese de Doutorado em Sociologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2020.

SOUZA, Carlos Affonso; LEMOS, Ronaldo. **Marco Civil da Internet: construção e aplicação**. Juiz de Fora: Editar, 2016.

STIGLER CENTER. **Committee for the Study of Digital Platforms: Market Structure and Antitrust Subcommittee Report**. Chicago: University of Chicago Booth School of Business, 2019.

WU, Tim. **The Curse of Bigness: Antitrust in the New Gilded Age**. New York: Columbia Global Reports, 2018.

ZANATTA, Rafael A. F.; RENZETTI, Bruno. Proteção de dados pessoais e direito concorrencial: razões da aproximação e potencialidades para pesquisa, **Revista Fórum de Direito na Economia Digital**, Belo Horizonte, ano 3, n. 4, p. 141-170, jan/jun, 2019.

ZANATTA, Rafael A. F. Genealogia de um litígio: um relato sobre o caso Idec versus ViaQuatro, in: ROSENVALD, Nelson; MAGALHÃES MARTINS, Guilherme; MONTEIRO FILHO, Carlos Edison; DENSA, Roberta (org.). **Responsabilidade civil nas relações de consumo**. Indaiatuba: Editora Foco, 2022, p. 493-513.

ZANATTA, Rafael A. F. **A proteção coletiva dos dados pessoais no Brasil: vetores de interpretação**. Belo Horizonte: Letramento, 2023.

ZANATTA, Rafael; RODRIGUES, Igor Brito; CONTRI, Camila; SECAF, Helena. Apresentação, in: CONTRI, Camila; SECAF, Helena; ZANATTA, Rafael (org.), **Dados, mercados digitais e concorrência**. Belo Horizonte: Letramento, 2022.