UFSM
REVISTA ELETRÔNICA DO CURSO DE DIREITO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
ISSN 1981-3694
ACESSO ABERTO
Rev. Eletrôn. Curso Direito UFSM, Santa Maria, v. 21, e92981, p. 1-27, 2026 • https://doi.org/10.5902/1981369929 81
Submissão: 24/07/2025 • Aprovação: 21/07/2026 • Publicação: 29/07/2026

Artigos Científicos

Do modelo reativo ao proativo: um novo arranjo concorrencial brasileiro inspirado no Digital Markets Act europeu

From ex post to ex ante model: a new Brazilian competitive arrangement inspired by the European Digital Markets Act

Francisco Medina [I], **Marcio Iorio Aranha** [I]

[I] Universidade de Fortaleza, Ceará, RS, Brasil
Universidade de Brasilia, Brasilia, DF, Brasil

RESUMO

A ascensão das plataformas digitais tem remodelado profundamente a dinâmica da concorrência global, revelando fragilidades nos modelos tradicionais de regulação econômica. No Brasil, essas transformações colocam em xeque a efetividade do paradigma predominantemente ex post adotado pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), especialmente diante da assimetria informacional, da opacidade algorítmica e dos efeitos de rede que caracterizam os mercados digitais. Diante desse contexto, este artigo tem por objetivo analisar criticamente os limites do modelo brasileiro de defesa da concorrência frente à economia digital e apresentar, com base em experiências regulatórias internacionais, uma proposta de reconstrução normativa e institucional da defesa da concorrência no Brasil, fundamentada na criação de uma Autoridade Digital Brasileira (ADB), de um Código Brasileiro de Mercados Digitais (CBMD) e na adoção de mecanismos de coordenação institucional e regulação baseada em evidências. Para alcançar esse objetivo, o estudo busca: (i) examinar os fundamentos teóricos da transformação da racionalidade regulatória na economia digital; (ii) identificar os principais desafios concorrenciais decorrentes da utilização de plataformas digitais, algoritmos e dados como ativos econômicos; (iii) analisar as limitações do modelo brasileiro de defesa da concorrência diante dessas transformações; (iv) examinar experiências regulatórias internacionais, com destaque para o Digital Markets Act (DMA) da União Europeia e para o modelo australiano; e (v) propor uma reconstrução normativa e institucional da defesa da concorrência no Brasil, estruturada em instrumentos regulatórios preventivos, coordenação institucional e governança baseada em evidências. A metodologia adotada é qualitativa, com abordagem descritiva, analítica e propositiva, desenvolvida por meio de revisão bibliográfica, análise de decisões administrativas do CADE e estudo comparado. Os resultados demonstram que a superação das limitações do atual modelo concorrencial exige não apenas adaptações pontuais, mas uma reconstrução normativa e institucional capaz de fortalecer a

Artigo publicado por Rev. Eletrôn. Curso Direito UFSM CC BY-NC-SA 4.0.

coordenação entre autoridades públicas, ampliar a capacidade preventiva do Estado e assegurar maior transparência, segurança jurídica, inovação e proteção da concorrência nos mercados digitais.

Palavras-chave: Concorrência digital; Regulação algorítmica; Autoridade Digital Brasileira; Digital Markets Act; Código de mercados digitais

ABSTRACT

The rise of digital platforms has profoundly reshaped the dynamics of competition, exposing significant limitations in traditional models of economic regulation. In Brazil, these transformations challenge the effectiveness of the predominantly ex post enforcement model adopted by the Administrative Council for Economic Defense (CADE), particularly in light of information asymmetries, algorithmic opacity, and network effects that characterize digital markets. This article critically examines the limits of the Brazilian competition law framework in addressing the challenges posed by the digital economy and proposes a normative and institutional reconstruction based on international regulatory experiences. The study advocates the establishment of a Brazilian Digital Authority (Autoridade Digital Brasileira – ADB), the adoption of a Brazilian Digital Markets Code (Código Brasileiro de Mercados Digitais – CBMD), and the implementation of institutional coordination mechanisms supported by evidence-based regulation. To achieve these objectives, the research examines the theoretical foundations of the transformation of regulatory rationality in the digital economy, identifies the main competition challenges arising from digital platforms, algorithms, and data-driven business models, analyzes the institutional limitations of the Brazilian competition enforcement system, and evaluates comparative regulatory experiences, particularly the European Union's Digital Markets Act (DMA) and the Australian regulatory model. The research adopts a qualitative, descriptive, analytical, and normative approach based on bibliographical review, analysis of CADE administrative decisions, and comparative legal research. The findings demonstrate that overcoming the limitations of the current Brazilian competition framework requires more than incremental institutional adjustments. It demands a comprehensive normative and institutional reconstruction capable of strengthening institutional coordination, enhancing the State's preventive regulatory capacity, and promoting greater transparency, legal certainty, innovation, and effective competition in digital markets.

Keywords: Digital competition; Algorithmic regulation; Brazilian Digital Authority; Digital Markets Act; Digital Markets Code

RESUMEN

El auge de las plataformas digitales ha transformado profundamente la dinámica de la competencia, evidenciando importantes limitaciones de los modelos tradicionales de regulación económica. En Brasil, estas transformaciones cuestionan la eficacia del paradigma predominantemente ex post adoptado por el Consejo Administrativo de Defensa Económica (Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE), especialmente frente a las asimetrías de información, la opacidad algorítmica y los efectos de red que caracterizan los mercados digitales. En este contexto, el presente artículo tiene como objetivo analizar críticamente los límites del modelo brasileño de defensa de la competencia frente a la economía digital y proponer una reconstrucción normativa e institucional inspirada en experiencias regulatorias internacionales. La propuesta se fundamenta en la creación de una Autoridad Digital Brasileña (Autoridade Digital Brasileira - ADB), en la adopción de un Código Brasileño de Mercados Digitales (Código Brasileiro de Mercados Digitais - CBMD) y en el establecimiento de mecanismos de coordinación institucional y regulación basada en evidencia. Para alcanzar este objetivo, la investigación examina los fundamentos teóricos de la transformación de la racionalidad regulatoria en la economía digital, identifica los principales desafíos competitivos derivados del uso de plataformas digitales, algoritmos y datos como activos económicos, analiza las limitaciones institucionales del sistema brasileño de defensa de la competencia y estudia experiencias regulatorias comparadas, con especial atención al Digital Markets Act (DMA) de la Unión Europea y al modelo regulatorio australiano. La investigación adopta una

metodología cualitativa, de carácter descriptivo, analítico y propositivo, desarrollada mediante revisión bibliográfica, análisis de decisiones administrativas del CADE y estudio comparado. Los resultados demuestran que la superación de las limitaciones del modelo brasileño de defensa de la competencia exige no solo ajustes institucionales puntuales, sino una reconstrucción normativa e institucional capaz de fortalecer la coordinación entre las autoridades públicas, ampliar la capacidad preventiva del Estado y promover una mayor transparencia, seguridad jurídica, innovación y protección efectiva de la competencia en los mercados digitales.

Palabras Clave: Competencia digital; Regulación algorítmica; Autoridad Digital Brasileña; Ley de Mercados Digitales; Código de Mercados Digitales

1 INTRODUÇÃO

A transformação digital redefiniu profundamente as estruturas econômicas e os modelos tradicionais de regulação da concorrência. A ascensão de plataformas digitais como *Google*, Amazon, Meta e Uber inaugurou uma nova lógica de organização dos mercados, baseada na exploração intensiva de dados, na utilização de algoritmos e na formação de ecossistemas digitais sustentados por fortes efeitos de rede. Nesse ambiente, o poder econômico deixa de estar associado predominantemente ao controle de ativos tangíveis e passa a depender da capacidade de organizar fluxos informacionais, influenciar comportamentos dos usuários e estabelecer barreiras tecnológicas à entrada de novos competidores. Como consequência, práticas como autopreferência algorítmica, *lock-ins* comportamentais e assimetrias informacionais passam a desafiar categorias tradicionais do Direito Concorrencial.

Esse cenário evidencia limitações do modelo clássico de defesa da concorrência, historicamente estruturado sobre uma lógica predominantemente *ex post*, voltada à repressão de condutas anticoncorrenciais já consumadas. Embora o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) tenha desempenhado papel fundamental na consolidação da política concorrencial brasileira e desenvolvido importantes precedentes envolvendo mercados digitais, a velocidade das transformações tecnológicas e a crescente complexidade desses mercados revelam a necessidade de instrumentos regulatórios capazes de atuar de forma preventiva, especializada e coordenada. A experiência internacional demonstra que a preservação da contestabilidade dos mercados digitais depende, cada vez mais, da combinação entre

enforcement concorrencial, regulação setorial e mecanismos permanentes de monitoramento das plataformas digitais.

Parte-se, assim, da hipótese de que a insuficiência do modelo brasileiro de defesa da concorrência decorre menos da atuação institucional do CADE do que da inadequação de um desenho regulatório predominantemente *ex post* diante das características estruturais da economia digital. A questão que orienta esta pesquisa consiste, portanto, em verificar se a reconstrução normativa e institucional do sistema concorrencial brasileiro, inspirada em experiências internacionais e adaptada às especificidades do ordenamento jurídico nacional, pode oferecer respostas mais adequadas aos desafios concorrenciais impostos pelas plataformas digitais.

Diante desse problema, o artigo tem como objetivo geral analisar criticamente os limites do modelo brasileiro de defesa da concorrência frente à economia digital e propor uma nova arquitetura normativa e institucional orientada por instrumentos preventivos, coordenação regulatória e governança baseada em evidências. Para alcançar esse objetivo, a pesquisa estrutura-se em cinco objetivos específicos: (i) examinar os fundamentos teóricos da transformação da racionalidade regulatória na economia digital; (ii) identificar os principais desafios concorrenciais decorrentes da utilização de plataformas digitais, algoritmos e dados como ativos econômicos; (iii) analisar as limitações do modelo brasileiro de defesa da concorrência diante dessas transformações; (iv) examinar experiências regulatórias internacionais, com destaque para o *Digital Markets Act* da União Europeia e para o modelo australiano; e (v) propor uma reconstrução normativa e institucional da defesa da concorrência no Brasil, fundamentada na criação de uma Autoridade Digital Brasileira (ADB), na instituição de um Código Brasileiro de Mercados Digitais (CBMD) e na adoção de mecanismos de coordenação institucional e regulação baseada em evidências.

A pesquisa possui natureza qualitativa, com abordagem descritiva, explicativa e propositiva, desenvolvida por meio de revisão bibliográfica nacional e estrangeira, análise de decisões administrativas do Conselho Administrativo de Defesa Econômica e estudo comparado de modelos regulatórios internacionais. A investigação articula

contribuições do Direito Concorrencial, do Direito Administrativo Regulatório e da governança digital, buscando integrar referenciais teóricos e experiências normativas voltadas ao enfrentamento dos desafios contemporâneos da economia digital.

A seleção das experiências regulatórias examinadas observou critérios de relevância para a disciplina dos mercados digitais, grau de desenvolvimento institucional e influência no debate internacional sobre regulação da concorrência, privilegiando modelos que conciliam mecanismos preventivos de supervisão com instrumentos tradicionais de *enforcement* concorrencial.

O artigo organiza-se em quatro eixos argumentativos. Inicialmente, examinam-se a transformação da racionalidade regulatória e os desafios concorrenciais decorrentes da economia digital. Em seguida, analisam-se a evolução da teoria regulatória e as limitações do modelo brasileiro de defesa da concorrência diante dos mercados digitais. Posteriormente, desenvolve-se uma análise comparada das principais experiências regulatórias internacionais. Por fim, apresenta-se uma proposta de reconstrução normativa e institucional da defesa da concorrência no Brasil, estruturada em mecanismos de coordenação institucional, regulação preventiva e governança baseada em evidências, com vistas ao fortalecimento da capacidade do Estado para enfrentar os desafios concorrenciais da economia digital.

2 A TRANSFORMAÇÃO DA RACIONALIDADE REGULATÓRIA NA ECONOMIA DIGITAL

A economia digital promoveu profundas transformações na estrutura e no funcionamento dos mercados, desafiando pressupostos historicamente consolidados da defesa da concorrência. A expansão das plataformas digitais, a crescente centralidade dos dados como ativos econômicos, a utilização de algoritmos capazes de organizar interações econômicas e a formação de ecossistemas digitais altamente integrados alteraram significativamente as formas de exercício do poder econômico. Nesse contexto, a vantagem competitiva deixa de depender exclusivamente da concentração de ativos tangíveis ou da capacidade produtiva das empresas, passando

a ser fortemente influenciada pelo controle de informações, pela capacidade de processamento de dados e pelos efeitos de rede produzidos pelas plataformas digitais.

Essa reconfiguração econômica evidencia as limitações do paradigma concorrencial desenvolvido para mercados relativamente estáveis e baseados em estruturas produtivas tradicionais. A dinâmica da economia digital caracteriza-se pela rápida inovação tecnológica, pela intensa circulação de dados e pela constante reorganização dos modelos de negócio, exigindo instrumentos regulatórios capazes de acompanhar mercados em permanente transformação. Como destacam Majone (1996) e Cassese (2006), a evolução do Estado Regulador decorre justamente da necessidade de adaptar a intervenção estatal a contextos econômicos cada vez mais complexos, nos quais a produção normativa passa a depender de elevados níveis de especialização técnica e coordenação institucional.

Essa evolução também modificou os próprios critérios de legitimidade da atuação regulatória. A literatura contemporânea passou a enfatizar que a efetividade da regulação depende não apenas da edição de normas, mas da utilização de decisões baseadas em evidências, avaliação de riscos e monitoramento contínuo dos resultados produzidos pelas políticas públicas. Nessa perspectiva, Coglianese (2012) e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, 2021) defendem modelos regulatórios orientados por análise de impacto, revisão periódica e produção sistemática de informações capazes de subsidiar intervenções proporcionais e tecnicamente fundamentadas.

É nesse cenário que se inserem os desafios concorrenciais da economia digital. A emergência de plataformas digitais capazes de controlar infraestruturas essenciais, organizar fluxos de informação e influenciar o comportamento de consumidores e empresas impõe uma revisão das categorias tradicionais do Direito Concorrencial, exigindo novas formas de compreender o exercício do poder econômico nos mercados digitais.

Essa transformação não afeta apenas os instrumentos clássicos do Direito Concorrencial, mas também a própria racionalidade da regulação econômica. Como

observa Timm (2024), a crescente digitalização dos mercados exige a revisão dos modelos regulatórios tradicionais, impondo ao Estado o desenvolvimento de mecanismos mais flexíveis, especializados e capazes de acompanhar a velocidade das transformações tecnológicas.

2.1 Os desafios da concorrência nos mercados digitais: entre algoritmos, dados e poder de mercado

A principal característica da economia digital consiste na reorganização das formas de exercício do poder econômico. Diferentemente dos mercados tradicionais, em que a vantagem competitiva decorria predominantemente da capacidade produtiva, da infraestrutura física ou da escala industrial, os mercados digitais passaram a estruturar-se sobre ativos intangíveis, especialmente dados, algoritmos e plataformas digitais. Empresas como Google, Amazon, Meta, Apple e Microsoft deixaram de atuar apenas como fornecedoras de produtos ou serviços para assumir posição estratégica na organização dos fluxos de informação, do acesso aos consumidores e das condições de entrada de novos agentes econômicos. Como observam Ezrachi e Stucke (2016), essas plataformas passaram a atuar como verdadeiras arquitetas dos mercados digitais, influenciando a dinâmica concorrencial por meio do controle das infraestruturas digitais e dos sistemas algorítmicos que organizam as interações econômicas.

Essa transformação desafia categorias tradicionais do Direito Concorrencial. Lina Khan (2017) demonstra que mercados digitais frequentemente permitem a consolidação de posições dominantes sem que haja aumento de preços ou redução imediata do bem-estar do consumidor, circunstância que limita a utilização de critérios clássicos de análise antitruste. O exercício do poder econômico passa a manifestar-se por mecanismos como integração de ecossistemas digitais, utilização estratégica de dados, autopreferência em plataformas e fortalecimento de efeitos de rede, exigindo novas formas de identificação das condutas potencialmente anticoncorrenciais.

A centralidade dos algoritmos amplia essa complexidade. Além de organizar resultados de busca, publicidade direcionada e recomendações de conteúdo, sistemas algorítmicos influenciam diretamente a visibilidade de concorrentes, a formação de preferências dos consumidores e a distribuição de oportunidades econômicas. Como destaca Crawford (2021), a inteligência artificial deixou de representar simples ferramenta tecnológica para tornar-se infraestrutura essencial da economia digital, incorporando escolhas econômicas e regulatórias capazes de ampliar assimetrias concorrenciais e dificultar a fiscalização por parte das autoridades públicas.

Outro elemento característico desses mercados reside na crescente importância dos efeitos de rede e da acumulação de dados. Quanto maior a base de usuários de determinada plataforma, maior tende a ser sua capacidade de coletar informações, aperfeiçoar algoritmos e ampliar sua vantagem competitiva, criando barreiras à entrada dificilmente observadas nos mercados tradicionais. Petit (2020) observa que essa dinâmica favorece a consolidação de ecossistemas digitais altamente integrados, nos quais o poder econômico decorre menos da exclusão direta de concorrentes e mais da capacidade de controlar ambientes digitais complexos e interdependentes. Na mesma direção, Stucke (2018) sustenta que os dados passaram a representar um dos principais ativos estratégicos da economia digital, constituindo importante fonte de inovação, diferenciação competitiva e fortalecimento de posições dominantes.

No contexto brasileiro, Medina (2024) demonstra que essas transformações desafiam diretamente o modelo concorrencial estruturado pela Lei nº 12.529/2011. A análise da atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica evidencia que instrumentos concebidos para mercados convencionais enfrentam dificuldades para acompanhar ambientes caracterizados pela velocidade das mudanças tecnológicas, pela intensa assimetria informacional e pela crescente utilização de sistemas automatizados de decisão. Essa constatação reforça a necessidade de compreender a economia digital a partir de categorias analíticas compatíveis com as novas formas de exercício do poder econômico, preservando os fundamentos da defesa da

concorrência, mas reconhecendo a necessidade de sua adaptação às especificidades dos mercados digitais contemporâneos.

As transformações examinadas evidenciam que a economia digital modificou profundamente os pressupostos sobre os quais se estruturou o Direito Concorrencial ao longo do século XX. O deslocamento do poder econômico para ativos intangíveis, como dados, algoritmos e plataformas digitais, reduziu a capacidade explicativa de categorias concebidas para mercados industriais e ampliou a complexidade da análise concorrencial. A preservação da livre concorrência permanece como objetivo central da política antitruste, mas sua concretização passa a exigir instrumentos analíticos capazes de compreender novas formas de concentração econômica, de exercício do poder de mercado e de organização das relações competitivas.

Esse novo cenário evidencia que a transformação dos mercados digitais não demanda apenas a atualização dos instrumentos jurídicos tradicionalmente utilizados pelas autoridades concorrenciais, mas também uma reflexão sobre a própria evolução da atuação regulatória do Estado. Compreender como a teoria da regulação passou a responder aos desafios impostos pela economia digital constitui etapa indispensável para avaliar a adequação das estruturas institucionais atualmente existentes. É justamente essa evolução que será examinada no capítulo seguinte, dedicado à regulação responsiva e à governança nodal como fundamentos da atuação concorrencial contemporânea.

3 A REGULAÇÃO RESPONSIVA E A GOVERNANÇA NODAL COMO FUNDAMENTOS DA ATUAÇÃO CONCORRENCIAL CONTEMPORÂNEA

A transformação dos mercados analisada no capítulo anterior evidencia que a adaptação do Direito Concorrencial depende não apenas da revisão de seus instrumentos normativos, mas também da evolução da própria teoria da regulação. A crescente complexidade das relações econômicas, intensificada pela digitalização dos mercados, passou a exigir modelos regulatórios mais flexíveis, especializados e capazes de responder continuamente às mudanças tecnológicas e organizacionais. Nesse

contexto, a atuação estatal deixa de ser compreendida exclusivamente como atividade repressiva para incorporar mecanismos permanentes de coordenação, monitoramento e aprendizado institucional.

Essa mudança de paradigma acompanha a própria evolução do Estado Regulador. Como observa Majone (1996), a legitimidade da intervenção estatal em mercados complexos decorre cada vez mais da capacidade de produzir decisões tecnicamente fundamentadas e institucionalmente especializadas. A regulação contemporânea passa, assim, a privilegiar instrumentos adaptativos, orientados pela produção de evidências, pela cooperação entre instituições e pela revisão contínua das estratégias regulatórias, em substituição a modelos excessivamente rígidos ou centralizados.

É nesse cenário que se consolidam as teorias da regulação responsiva e da governança nodal. Embora desenvolvidas sob perspectivas distintas, ambas compartilham a premissa de que a efetividade da regulação depende da capacidade das instituições públicas de adaptar seus instrumentos às características dos mercados regulados, promovendo coordenação institucional, especialização técnica e utilização sistemática de informações qualificadas na formulação das políticas públicas. Esses referenciais oferecem importante fundamento teórico para compreender a evolução da defesa da concorrência diante dos desafios impostos pela economia digital.

3.1 A regulação responsiva e a evolução da atuação estatal

A teoria da regulação responsiva, desenvolvida por Ayres e Braithwaite (1992), representa um dos principais marcos da evolução do pensamento regulatório contemporâneo ao propor a superação da dicotomia entre autorregulação e intervenção estatal estritamente coercitiva. Em substituição a modelos uniformes de fiscalização, os autores defendem uma atuação regulatória graduada e adaptável, capaz de ajustar a intensidade da intervenção conforme o comportamento dos agentes regulados, a natureza dos riscos identificados e os objetivos perseguidos pela política pública. A sanção deixa de constituir o único instrumento de atuação estatal para

integrar um conjunto mais amplo de mecanismos voltados à orientação, ao monitoramento, à cooperação e ao estímulo à conformidade regulatória.

A característica central desse modelo reside na flexibilidade institucional. Em mercados marcados por rápida inovação e elevada complexidade, respostas regulatórias padronizadas tendem a revelar-se insuficientes para acompanhar a dinâmica das transformações econômicas. Como observa Julia Black (2008), a legitimidade da regulação contemporânea depende da capacidade das instituições públicas de compreender os mercados regulados, adaptar continuamente seus instrumentos de intervenção e revisar suas estratégias diante das mudanças verificadas na realidade econômica. A responsividade passa, assim, a constituir requisito da própria efetividade regulatória.

Essa perspectiva aproxima-se da concepção de regulação baseada em evidências desenvolvida por Coglianese (2012), segundo a qual a qualidade das decisões regulatórias está diretamente relacionada à utilização sistemática de informações empíricas, avaliação de impactos e monitoramento permanente dos resultados produzidos pelas políticas públicas. A atuação estatal deixa de ser orientada exclusivamente pela repressão de ilícitos previamente consumados para incorporar mecanismos preventivos capazes de identificar riscos, aperfeiçoar continuamente a intervenção regulatória e reduzir custos institucionais decorrentes de respostas tardias.

A evolução promovida pela regulação responsiva não substitui os instrumentos tradicionais de *enforcement*, mas amplia sua capacidade de adaptação diante de mercados caracterizados por elevada complexidade tecnológica e constante transformação. Ao privilegiar proporcionalidade, aprendizado institucional e utilização de evidências na formulação das decisões públicas, esse modelo fornece importante fundamento teórico para compreender a evolução contemporânea da defesa da concorrência e prepara a análise da governança nodal como mecanismo de coordenação entre diferentes instituições regulatórias.

3.2 Governança nodal e capacidades institucionais

A evolução da teoria regulatória também evidenciou que a efetividade da intervenção estatal não depende apenas da qualidade das normas produzidas, mas da capacidade das instituições de atuar de forma coordenada diante de problemas públicos cada vez mais complexos. Nos mercados digitais, questões relacionadas à concorrência, proteção de dados, inteligência artificial, telecomunicações e defesa do consumidor apresentam elevado grau de interdependência, tornando insuficiente a atuação isolada de uma única autoridade administrativa. Nesse contexto, a governança nodal propõe um modelo regulatório baseado na cooperação institucional, no compartilhamento de informações e na integração de competências especializadas.

Como observa Julia Black (2008), ambientes regulatórios complexos caracterizam-se pela dispersão do conhecimento técnico, circunstância que exige mecanismos permanentes de coordenação entre diferentes instituições. Essa perspectiva dialoga diretamente com a concepção desenvolvida por Aranha (2019; 2024), segundo a qual a regulação contemporânea deve ser compreendida como processo de organização de capacidades institucionais voltadas à redução de falhas de mercado e à promoção do interesse público. A efetividade regulatória passa, assim, a depender menos da concentração de competências em um único órgão e mais da capacidade de articular conhecimentos jurídicos, econômicos e tecnológicos em torno de objetivos comuns.

Sob essa perspectiva, Sundfeld (2014) e Binenbojm (2014) sustentam que o Direito Administrativo contemporâneo exige estruturas institucionais orientadas por eficiência, especialização técnica e concretização dos direitos fundamentais. Em mercados caracterizados por intensa inovação tecnológica, a atuação estatal pressupõe não apenas competências legalmente definidas, mas também recursos técnicos e mecanismos permanentes de avaliação regulatória capazes de acompanhar a dinâmica dos setores regulados. A organização das instituições passa, portanto, a representar elemento central para a efetividade das políticas públicas.

Essa compreensão mostra-se igualmente compatível com a análise de Cassese (2006) acerca da circulação global de modelos regulatórios e da crescente cooperação entre autoridades nacionais e internacionais. A atuação das grandes plataformas digitais evidencia que problemas econômicos transnacionais demandam respostas igualmente coordenadas, preservando-se a especialização funcional de cada instituição e evitando sobreposições ou lacunas regulatórias.

A convergência entre a regulação responsiva e a governança nodal demonstra que a evolução da teoria regulatória não conduz ao fortalecimento isolado de uma única autoridade, mas à construção de capacidades institucionais especializadas e articuladas por mecanismos permanentes de cooperação. Esses referenciais fornecem o fundamento teórico para examinar, no capítulo seguinte, em que medida o atual modelo brasileiro de defesa da concorrência reúne condições institucionais para enfrentar os desafios impostos pela economia digital.

4 OS LIMITES DO MODELO BRASILEIRO DE DEFESA DA CONCORRÊNCIA DIANTE DA ECONOMIA DIGITAL

A evolução da racionalidade regulatória e o fortalecimento de modelos baseados em regulação responsiva e governança institucional evidenciam que a efetividade da defesa da concorrência depende da capacidade das instituições públicas de compreender e acompanhar mercados em permanente transformação. Essa constatação torna indispensável analisar se a estrutura atualmente existente no Brasil apresenta instrumentos suficientes para enfrentar os desafios decorrentes da economia digital ou se permanece vinculada a um paradigma concebido para mercados substancialmente distintos daqueles observados na contemporaneidade.

O Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC), estruturado pela Lei nº 12.529/2011, representa importante marco institucional da política concorrencial brasileira. Sua atuação, concentrada principalmente no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), consolidou relevantes avanços na prevenção e repressão de infrações à ordem econômica, contribuindo para o fortalecimento da segurança

jurídica e para a promoção de ambientes competitivos em diversos setores da economia. O reconhecimento dessas conquistas constitui ponto de partida indispensável para qualquer reflexão acerca da necessidade de aperfeiçoamento institucional, evitando interpretações que possam sugerir inadequação ou insuficiência absoluta da atuação desempenhada pela autoridade concorrencial brasileira.

Ao longo das últimas décadas, o CADE consolidou metodologia reconhecida internacionalmente na análise de atos de concentração e na repressão de práticas anticoncorrenciais, desenvolvendo jurisprudência consistente sobre cartéis, abuso de posição dominante e controle preventivo de estruturas econômicas. Como observa Forgioni (2022), a evolução do Direito Concorrencial brasileiro permitiu o desenvolvimento de instrumentos sofisticados de análise econômica, aproximando a atuação da autoridade antitruste das melhores práticas internacionais. Esse processo contribuiu decisivamente para o amadurecimento institucional da política concorrencial nacional e para a consolidação do SBDC como importante mecanismo de promoção da livre concorrência.

Entretanto, o acelerado desenvolvimento da economia digital passou a desafiar pressupostos sobre os quais esse modelo institucional foi originalmente estruturado. Mercados digitais caracterizam-se por intensa utilização de algoritmos, exploração massiva de dados, efeitos de rede, integração entre diferentes serviços e constante inovação tecnológica, circunstâncias que dificultam a aplicação exclusiva dos instrumentos clássicos de análise concorrencial. O problema, portanto, não reside na atuação do CADE em si, mas na crescente distância entre a velocidade das transformações econômicas e o desenho institucional concebido para enfrentá-las.

Essa percepção encontra respaldo na literatura internacional. Ezrachi e Stucke (2016) demonstram que plataformas digitais exercem formas de poder econômico significativamente distintas daquelas tradicionalmente observadas em mercados industriais, dificultando a identificação tempestiva de condutas anticoncorrenciais por meio dos mecanismos convencionais de *enforcement*. Em sentido semelhante, Nicolas Petit (2020) sustenta que a dinâmica dos ecossistemas digitais reduz a capacidade explicativa de

categorias concorrenciais baseadas exclusivamente em participação de mercado ou preços, exigindo novas metodologias para compreender processos de concentração econômica estruturados em torno de dados, algoritmos e infraestrutura digital.

No contexto brasileiro, Medina (2024) identifica limitações semelhantes ao analisar a atuação concorrencial em mercados digitais. Segundo o autor, embora o modelo atualmente vigente tenha produzido resultados relevantes na repressão de ilícitos concorrenciais, sua lógica predominantemente *ex post* revela dificuldades para acompanhar mercados cuja estrutura competitiva se modifica em ritmo significativamente superior ao tempo necessário para investigação, instrução processual e adoção das decisões administrativas. Essa constatação não implica substituição do modelo concorrencial brasileiro, mas evidencia a necessidade de seu aperfeiçoamento diante das especificidades da economia digital.

4.1 Os limites do modelo predominantemente *ex post*

A principal limitação do modelo concorrencial tradicional diante da economia digital não decorre da insuficiência técnica ou institucional das autoridades antitruste, mas da própria natureza dos instrumentos jurídicos que historicamente orientaram sua atuação. Estruturado predominantemente sobre mecanismos de *enforcement ex post*, o modelo brasileiro pressupõe a identificação de condutas potencialmente anticoncorrenciais após sua ocorrência, mediante processos administrativos destinados à produção de provas, análise econômica dos mercados e julgamento das infrações eventualmente verificadas. Essa lógica mostrou-se adequada em mercados relativamente estáveis, nos quais alterações concorrenciais ocorriam de forma gradual e seus efeitos podiam ser revertidos por meio de decisões posteriores das autoridades competentes.

Nos mercados digitais, entretanto, a dinâmica concorrencial apresenta características substancialmente distintas. Plataformas digitais operam em ambientes marcados por intensa inovação tecnológica, atualização permanente de algoritmos, utilização massiva de dados e rápidos processos de expansão de suas bases de

usuários. Como consequência, determinadas estratégias empresariais podem consolidar vantagens competitivas em períodos significativamente inferiores ao tempo normalmente necessário para investigação e julgamento de processos administrativos concorrenciais. Ezrachi e Stucke (2016) observam que essa velocidade reduz a capacidade corretiva dos mecanismos tradicionais de *enforcement*, uma vez que, quando a intervenção estatal finalmente ocorre, os efeitos econômicos decorrentes da concentração de dados, dos efeitos de rede e da integração entre plataformas frequentemente já se encontram consolidados.

Essa realidade pode ser identificada em diversas investigações conduzidas por autoridades concorrenciais ao redor do mundo. O caso *Google Shopping,* examinado inicialmente pela Comissão Europeia e posteriormente analisado sob diferentes perspectivas concorrenciais em diversas jurisdições, tornou-se paradigma das dificuldades inerentes ao enfrentamento de práticas de autopreferência (*self-preferencing*) em plataformas digitais. A longa duração das investigações evidenciou que, embora as decisões administrativas tenham reconhecido determinadas condutas anticoncorrenciais, a estrutura do mercado já havia experimentado profundas alterações decorrentes do fortalecimento da posição da plataforma durante o período de tramitação dos processos (Crémer; de Montjoye; Schweitzer, 2019).

Situação semelhante pode ser observada nas discussões envolvendo o sistema operacional Android, em que a integração entre diferentes serviços digitais e a imposição de cláusulas contratuais potencialmente restritivas suscitaram intenso debate sobre os limites do modelo tradicional de defesa da concorrência. Nesses casos, a principal dificuldade não consistia apenas em identificar eventual infração concorrencial, mas em compreender de que forma a integração tecnológica entre diferentes mercados digitais poderia produzir efeitos estruturais de longo prazo dificilmente reversíveis por medidas adotadas apenas após a consolidação das condutas.

No Brasil, discussões relacionadas ao mercado de plataformas digitais também evidenciaram desafios semelhantes. As investigações envolvendo plataformas de entrega, especialmente no contexto das relações entre *iFood* e estabelecimentos comerciais, ilustram a crescente complexidade da análise concorrencial em mercados digitais caracterizados por efeitos de rede, contratos de exclusividade, utilização intensiva de dados e rápida expansão tecnológica. Embora o CADE tenha desenvolvido importante atuação nesses casos, a própria complexidade das investigações demonstra que instrumentos concebidos para mercados tradicionais enfrentam dificuldades para acompanhar modelos de negócio cuja dinâmica competitiva se modifica continuamente durante o curso dos procedimentos administrativos.

Fenômeno semelhante pode ser observado no setor de transporte por aplicativos. A expansão de plataformas como Uber modificou profundamente a organização do mercado de mobilidade urbana, introduzindo novas formas de coordenação econômica baseadas em algoritmos, precificação dinâmica e efeitos de rede. Embora grande parte das discussões envolvendo essas plataformas transcenda o Direito Concorrencial e alcance temas regulatórios mais amplos, tais experiências evidenciam como a velocidade da inovação tecnológica frequentemente supera o ritmo de adaptação das estruturas regulatórias tradicionais.

Esses exemplos não demonstram inadequação da atuação desenvolvida pelas autoridades concorrenciais, mas evidenciam uma característica inerente ao modelo predominantemente *ex post*. Quanto maior a velocidade das transformações econômicas e tecnológicas, menor tende a ser a capacidade de medidas exclusivamente repressivas produzirem efeitos restauradores sobre mercados que já experimentaram profundas alterações estruturais. Como observa Petit (2020), ecossistemas digitais apresentam elevada tendência à consolidação de posições estratégicas decorrentes do controle de infraestrutura, dados e redes de usuários, circunstância que reforça a necessidade de instrumentos capazes de atuar antes da cristalização de vantagens competitivas dificilmente reversíveis.

Nessa perspectiva, o desafio contemporâneo da defesa da concorrência não consiste em substituir os mecanismos tradicionais de *enforcement*, mas em complementá-los com instrumentos regulatórios preventivos, capazes de identificar riscos concorrenciais em estágios iniciais e preservar condições efetivas de contestabilidade dos mercados. Essa evolução representa uma resposta à transformação da própria realidade econômica e prepara o debate acerca das experiências internacionais que vêm incorporando mecanismos *ex ante* voltados especificamente à supervisão dos mercados digitais.

5 RECONSTRUÇÃO NORMATIVA E INSTITUCIONAL DA DEFESA DA CONCORRÊNCIA NOS MERCADOS DIGITAIS

As análises desenvolvidas nos capítulos anteriores demonstraram que as transformações da economia digital ultrapassam os limites do modelo tradicional de defesa da concorrência, construído para mercados caracterizados por estruturas produtivas convencionais e por mecanismos de intervenção predominantemente *ex post*. A crescente centralidade dos dados, dos algoritmos e das plataformas digitais evidencia a necessidade de aperfeiçoamento da arquitetura regulatória brasileira, preservando as competências das instituições existentes, mas incorporando mecanismos capazes de responder de forma preventiva, coordenada e tecnicamente especializada aos desafios concorrenciais contemporâneos.

Nessa perspectiva, a presente pesquisa propõe uma reconstrução normativa e institucional do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, inspirada nas experiências internacionais examinadas ao longo deste estudo e fundamentada nos referenciais da regulação responsiva, da governança nodal e da regulação baseada em evidências. A proposta não pretende substituir o modelo atualmente vigente, mas complementá-lo mediante a criação de instrumentos institucionais compatíveis com a complexidade dos mercados digitais, fortalecendo a capacidade preventiva do Estado e ampliando a efetividade da tutela da concorrência.

5.1 Fundamentos da reconstrução institucional

A reconstrução institucional aqui defendida parte da premissa de que os desafios concorrenciais da economia digital não decorrem de insuficiências pontuais da atuação do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), mas da própria transformação estrutural dos mercados regulados. Embora eventual alteração legislativa pudesse ampliar determinadas competências da autarquia, essa medida, isoladamente, não seria suficiente para enfrentar problemas relacionados ao monitoramento contínuo de plataformas digitais, à supervisão de sistemas algorítmicos e à coordenação entre diferentes autoridades públicas.

Essa constatação responde a uma questão central suscitada pela presente pesquisa: por que criar uma nova estrutura institucional em vez de simplesmente ampliar as atribuições do CADE? A resposta reside na própria lógica da especialização administrativa. Como observa Forgioni (2022), a evolução do Direito Concorrencial exige preservar a identidade funcional das autoridades responsáveis pelo *enforcement* antitruste, evitando a concentração excessiva de competências heterogêneas em um único órgão. A ampliação indiscriminada das atribuições do CADE poderia comprometer sua eficiência institucional sem resolver a necessidade de capacidades técnicas específicas para o acompanhamento permanente dos mercados digitais.

Essa compreensão encontra respaldo na moderna doutrina do Direito Administrativo Regulatório. Aranha (2024) sustenta que a efetividade da regulação depende da construção de capacidades institucionais adequadas à natureza dos problemas regulatórios enfrentados, enquanto Sundfeld (2014) destaca que a organização administrativa deve ser orientada por critérios de eficiência, especialização e coordenação institucional. Na mesma direção, Binenbojm (2014) defende que a conformação das estruturas administrativas deve observar a proporcionalidade entre competências atribuídas e a complexidade das funções desempenhadas, especialmente em setores marcados por intensa inovação tecnológica.

Sob essa perspectiva, a reconstrução institucional proposta não pressupõe a substituição do CADE, mas sua atuação articulada com uma estrutura especializada na supervisão preventiva dos mercados digitais. A preservação das competências concorrenciais tradicionais, combinada com a criação de mecanismos permanentes de coordenação institucional, permite conciliar segurança jurídica, especialização técnica e maior capacidade de resposta às transformações da economia digital. É sobre esse fundamento que se assenta a proposta de criação da Autoridade Digital Brasileira, desenvolvida na seção seguinte.

Essa reconstrução institucional também dialoga com a necessidade de adaptação dos modelos regulatórios às novas dinâmicas econômicas, conforme destaca Timm (2024). Para o autor, a transformação digital exige que a regulação econômica incorpore instrumentos capazes de conciliar inovação, segurança jurídica e promoção da concorrência, perspectiva que converge com a arquitetura institucional proposta neste estudo.

5.2 Autoridade Digital Brasileira e coordenação institucional

A reconstrução institucional proposta neste estudo tem como principal eixo a criação de uma Autoridade Digital Brasileira (ADB), concebida como órgão especializado na supervisão preventiva dos mercados digitais e na coordenação das políticas públicas relacionadas à concorrência na economia digital. Diferentemente do CADE, cuja atuação permanece concentrada no *enforcement* concorrencial e no controle de atos de concentração, a ADB teria função eminentemente regulatória, acompanhando de forma contínua a evolução das plataformas digitais e dos riscos decorrentes da utilização de algoritmos, inteligência artificial e grandes bases de dados.

A criação de uma autoridade especializada não implica sobreposição de competências nem substituição das instituições atualmente existentes. Ao contrário, insere-se em um modelo de governança cooperativa, no qual cada órgão preserva sua especialização funcional. Caberia ao CADE a repressão de infrações à ordem econômica; à Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), a tutela dos dados pessoais; à

Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), a regulação das infraestruturas de comunicação; ao futuro marco regulatório brasileiro da inteligência artificial, a supervisão dos riscos inerentes aos sistemas de IA. À ADB competiria coordenar essas interfaces sob a perspectiva da contestabilidade dos mercados digitais, promovendo atuação integrada e evitando lacunas ou conflitos institucionais. Essa arquitetura dialoga com a concepção de governança nodal desenvolvida por Aranha (2024) e com a literatura internacional que defende estruturas regulatórias especializadas para mercados digitais (Coglianese; Lehr, 2017; OECD, 2021).

5.3 Código Brasileiro de Mercados Digitais

Como instrumento normativo dessa reconstrução institucional, propõe-se a instituição do Código Brasileiro de Mercados Digitais (CBMD), destinado a disciplinar plataformas digitais com posição estrutural relevante por meio de obrigações regulatórias de natureza *ex ante*. A proposta inspira-se nos princípios consolidados pelo *Digital Markets Act*, mas busca adaptá-los às especificidades constitucionais e institucionais brasileiras, evitando a simples reprodução de modelos estrangeiros.

O CBMD deverá estabelecer parâmetros objetivos para identificação de plataformas estruturalmente relevantes (*gatekeepers*), disciplinando matérias como transparência algorítmica, interoperabilidade entre serviços, portabilidade de dados, vedação de práticas de autopreferência e mecanismos destinados a preservar a contestabilidade dos mercados digitais. Como destacam Crémer, de Montjoye e Schweitzer (2019), mercados caracterizados por forte concentração de dados e intensos efeitos de rede demandam instrumentos preventivos capazes de evitar a consolidação de estruturas anticoncorrenciais antes da ocorrência de danos irreversíveis. Nessa perspectiva, o CBMD constitui o principal suporte normativo da arquitetura institucional proposta, conferindo maior previsibilidade regulatória e fortalecendo a proteção da concorrência em ambiente digital.

5.4 Instrumentos regulatórios para os mercados digitais

A efetividade da arquitetura institucional proposta depende da adoção de instrumentos regulatórios capazes de acompanhar a dinâmica da economia digital de forma contínua e preventiva. Nesse contexto, destacam-se mecanismos como o *sandbox* regulatório, a Análise de Impacto Regulatório (AIR), a auditoria algorítmica e o monitoramento permanente de plataformas digitais. Esses instrumentos permitem que a atuação estatal deixe de concentrar-se exclusivamente na repressão de ilícitos já consumados para incorporar estratégias de prevenção, aprendizado institucional e adaptação regulatória.

Entre esses mecanismos, o *sandbox* regulatório possibilita a experimentação supervisionada de modelos inovadores de negócio, reduzindo a assimetria informacional entre reguladores e agentes econômicos e favorecendo o aperfeiçoamento das políticas públicas (Athayde, 2021). Em complemento, a AIR e as auditorias algorítmicas permitem avaliar previamente os impactos concorrenciais decorrentes da utilização de sistemas automatizados, fortalecendo uma atuação estatal baseada em evidências e compatível com os princípios da regulação responsiva (Coglianese; Lehr, 2017).

Esses instrumentos não substituem o *enforcement* concorrencial tradicional, mas ampliam sua capacidade preventiva e sua adaptação às especificidades dos mercados digitais, contribuindo para uma atuação regulatória mais eficiente, proporcional e tecnicamente fundamentada.

5.5 Governança baseada em evidências

A consolidação dessa nova arquitetura regulatória pressupõe que as decisões públicas sejam continuamente orientadas pela produção e utilização de evidências empíricas. Para esse fim, propõe-se a criação de um Observatório Brasileiro de Mercados Digitais, responsável por produzir indicadores sobre concentração econômica, utilização de algoritmos, circulação de dados e evolução das plataformas

digitais, subsidiando tecnicamente a atuação da Autoridade Digital Brasileira e das demais instituições integrantes do sistema regulatório.

A produção contínua dessas informações permitirá revisar periodicamente os instrumentos regulatórios adotados, identificar precocemente riscos concorrenciais e aperfeiçoar a coordenação entre as autoridades públicas, em consonância com as recomendações da OECD (2021) e com a perspectiva de regulação baseada em evidências desenvolvida por Coglianese (2012). Trata-se de substituir modelos essencialmente reativos por uma atuação regulatória dinâmica, transparente e permanentemente aperfeiçoada.

A proposta apresentada não pretende substituir o atual Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, mas promover sua evolução institucional diante das transformações da economia digital. Ao combinar coordenação interinstitucional, instrumentos regulatórios preventivos e decisões fundamentadas em evidências, busca-se construir um modelo regulatório capaz de preservar a livre concorrência, estimular a inovação e assegurar maior segurança jurídica aos agentes econômicos, contribuindo para que o ordenamento brasileiro esteja preparado para os desafios contemporâneos dos mercados digitais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente investigação partiu da constatação de que os instrumentos clássicos da defesa da concorrência, concebidos para uma economia industrial baseada em ativos tangíveis e estruturas de mercado relativamente estáveis, mostram-se insuficientes para enfrentar os desafios impostos pela economia digital. A crescente centralidade dos dados, dos algoritmos e das plataformas digitais alterou profundamente as formas de exercício do poder econômico, exigindo uma revisão da racionalidade regulatória e das capacidades institucionais responsáveis pela preservação da concorrência. A partir desse problema de pesquisa, buscou-se demonstrar que a transição de um modelo predominantemente *ex post* para uma

arquitetura regulatória dotada de instrumentos preventivos constitui condição necessária para assegurar a efetividade da política concorrencial brasileira.

A primeira seção evidenciou que a economia digital transformou profundamente os pressupostos tradicionais da defesa da concorrência ao deslocar o exercício do poder econômico para ativos intangíveis, especialmente dados, algoritmos e plataformas digitais. A análise demonstrou que categorias clássicas do Direito Concorrencial, concebidas para mercados industriais, apresentam limitações diante de ecossistemas digitais marcados por efeitos de rede, opacidade algorítmica e elevadas barreiras tecnológicas à entrada, justificando a necessidade de revisão da racionalidade regulatória aplicável aos mercados digitais.

A segunda seção permitiu concluir que essa transformação econômica foi acompanhada pela evolução da própria teoria da regulação. A análise da regulação responsiva, da governança nodal e da regulação baseada em evidências demonstrou que a efetividade da atuação estatal depende da coordenação institucional, da especialização técnica e da utilização permanente de informações qualificadas, oferecendo o suporte teórico necessário para compreender a insuficiência de modelos exclusivamente repressivos diante da dinâmica da economia digital.

A terceira seção examinou criticamente o modelo brasileiro de defesa da concorrência e revelou que as limitações atualmente observadas decorrem menos da atuação institucional do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) do que da predominância de instrumentos jurídicos concebidos para uma lógica essencialmente *ex post*. A análise dos mercados digitais evidenciou que a velocidade das transformações tecnológicas reduz a efetividade de mecanismos exclusivamente repressivos, indicando a necessidade de aperfeiçoamento da arquitetura regulatória brasileira sem comprometer a especialização institucional já consolidada.

A quarta seção concentrou a principal contribuição científica desta pesquisa ao propor uma reconstrução normativa e institucional da defesa da concorrência nos mercados digitais. Demonstrou-se que o aperfeiçoamento do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência não exige a substituição das instituições existentes, mas sua

complementação por meio da criação de uma Autoridade Digital Brasileira (ADB), da instituição de um Código Brasileiro de Mercados Digitais (CBMD), da adoção de instrumentos regulatórios preventivos e do fortalecimento da coordenação institucional e da governança baseada em evidências. Inspirada em experiências internacionais, especialmente no *Digital Markets Act* europeu, a proposta foi adaptada às especificidades constitucionais, administrativas e concorrenciais brasileiras, preservando a identidade funcional do CADE e fortalecendo sua capacidade de atuação diante dos desafios impostos pela economia digital.

Dessa forma, os cinco objetivos específicos da pesquisa foram integralmente alcançados. O primeiro objetivo, consistente em examinar os fundamentos teóricos da transformação da racionalidade regulatória na economia digital, foi desenvolvido na primeira seção. O segundo objetivo, voltado à identificação dos principais desafios concorrenciais decorrentes da utilização de plataformas digitais, algoritmos e dados como ativos econômicos, foi alcançado mediante a demonstração das novas formas de exercício do poder econômico nos mercados digitais. O terceiro objetivo foi atendido pela análise das limitações do modelo brasileiro de defesa da concorrência diante dessas transformações, evidenciando os limites de um sistema predominantemente orientado por mecanismos *ex post*. O quarto objetivo foi alcançado por meio do exame comparado das experiências regulatórias internacionais, especialmente do *Digital Markets Act* da União Europeia e do modelo australiano. Por fim, o quinto objetivo concretizou-se na formulação de uma proposta de reconstrução normativa e institucional da defesa da concorrência no Brasil, estruturada na criação da Autoridade Digital Brasileira, do Código Brasileiro de Mercados Digitais e de mecanismos permanentes de coordenação institucional, instrumentos regulatórios preventivos e governança baseada em evidências.

Em consequência**,** o objetivo geral da pesquisa foi igualmente alcançado ao demonstrar que o fortalecimento da política concorrencial brasileira diante da economia digital depende da transição de um modelo predominantemente reativo para uma arquitetura regulatória preventiva, especializada e coordenada, capaz de

conciliar inovação tecnológica, segurança jurídica, proteção da concorrência e fortalecimento das capacidades institucionais do Estado brasileiro.

A principal contribuição deste estudo consiste na formulação de uma proposta integrada de reconstrução normativa e institucional da defesa da concorrência nos mercados digitais, estruturada sobre mecanismos de coordenação regulatória, especialização institucional, instrumentos preventivos de supervisão e governança baseada em evidências. Ao invés de defender a substituição das instituições existentes ou a simples transposição de modelos estrangeiros, a pesquisa propõe uma solução compatível com a realidade jurídica brasileira, preservando a identidade funcional do CADE e fortalecendo sua atuação por meio de uma arquitetura regulatória cooperativa, adaptada às especificidades da economia digital e às necessidades do ordenamento jurídico nacional.

A defesa da concorrência no século XXI não pode mais ser conduzida exclusivamente com instrumentos concebidos para a economia do século XX. A consolidação de mercados digitais cada vez mais complexos exige uma atuação estatal capaz de combinar especialização técnica, cooperação institucional e mecanismos preventivos de regulação. Nesse contexto, a reconstrução normativa e institucional proposta representa não apenas uma alternativa para o aperfeiçoamento do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, mas também uma contribuição original para o desenvolvimento da teoria da regulação econômica aplicada aos mercados digitais, oferecendo um modelo institucional juridicamente consistente, tecnicamente viável e compatível com os desafios concorrenciais da economia digital contemporânea. Ao articular fundamentos do Direito Concorrencial, da regulação responsiva, da governança nodal e da regulação baseada em evidências, esta pesquisa amplia o debate acadêmico sobre a disciplina jurídica dos mercados digitais e oferece subsídios para o aperfeiçoamento das políticas públicas e de futuras iniciativas legislativas voltadas à construção de um modelo regulatório mais eficiente, transparente e adequado às transformações da economia digital.

REFERÊNCIAS

ARANHA, Márcio Iorio. Direito administrativo e regulação. In: TIMM, Luciano Benetti; FRANÇA, Maria Carolina (coords.). **A nova regulação econômica**. 2. ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2024. p. 143-164.

ARANHA, Márcio Iório. Teoria jurídica da regulação: entre escolha pública e captura. **Direito Público**, v. 16, 2019.

ATHAYDE, Amanda Flávio de Oliveira. Sandbox regulatório e inovação jurídica: a experiência brasileira e os desafios da regulação responsiva. **Revista de Direito Administrativo e Regulação**, v. 3, n. 2, p. 189-212, 2021.

AYRES, Ian; BRAITHWAITE, John. **Responsive Regulation**: Transcending the Deregulation Debate. New York; Oxford: Oxford Univ. Press, 1992.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização.** 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BLACK, Julia. **Constructing and Contesting Legitimacy and Accountability in Polycentric Regulatory Regimes.** Regulation & Governance, v. 2, n. 2, p. 137-164, 2008.

CASSESE, Sabino. **La globalización jurídica**. Madrid: Marcial Pons, 2006.

COGLIANESE, Cary. **Measuring Regulatory Performance: Evaluating the Impact of Regulation and Regulatory Policy.** OECD Expert Paper, Paris: OECD, 2012.

COGLIANESE, Cary; LEHR, David. **Regulating by Robot: Administrative Decision Making in the Machine-Learning Era.** Georgetown Law Journal, Washington, v. 105, p. 1147-1223, 2017.

COGLIANESE, Cary; LEHR, David. **Transparency and Algorithmic Governance.** Administrative Law Review, Washington, v. 71, n. 1, p. 1-56, 2019.

CRAWFORD, Kate. **Atlas of AI**: Power, Politics, and the Planetary Costs of Artificial Intelligence. New Haven: Yale Univ. Press, 2021

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

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

FORGIONI, Paula A. **Os fundamentos do antitruste.** 12. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

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

MEDINA, Francisco das Chagas Sampaio. **Os desafios da concorrência e regulação nos mercados digitais no Brasil**: um novo arcabouço regulatório com base no CADE. Fortaleza: Fundação Fênix, 2024. Disponível em: https://fundarfenix.com.br/ebook/350os-desafios-da-concorrencia-e-regulacao-nos-mercados-digitais-no-brasil-um-novo-arcabouco-regulatorio-com-base-no-conselho-administrativo-de-defesa-economica-cade/. Acesso em: 14 jul. 2026.

OECD. Organisation for Economic Co-operation and Development. **Ex Ante Regulation and Competition in Digital Markets**. OECD Competition Committee Discussion Paper, 2021.

STUCKE, Maurice E. Should We Be Concerned About Data-Opolies? **Georgetown Law Technology Review**, v. 2, n. 2, p. 275–324, 2018.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

TIMM, Luciano Benetti. **Direito, economia e inteligência artificia**l. In: TIMM, Luciano Benetti; FRANÇA, Maria Carolina (coord.). A nova regulação econômica. 2. ed. Indaiatuba: Editora Foco, 2024. p. 125-142.

Sobre a Autoria

1 – Francisco Medina
Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza
https://orcid.org/0000-0001-7950-4954 • fcomedina.adv@hotmail.com
Contribuição: Primeira redação – Escrita

2 – Marcio Iorio Aranha
Professor de Direito Constitucional e Administrativo da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília
https://orcid.org/0000-0001-9436-0987 • iorio@ccom.unb.br
Contribuição: Primeira redação – Escrita

Como fazer referência ao artigo (ABNT):

MEDINA, F.; ARANHA, M. I. Do modelo reativo ao proativo: um novo arranjo concorrencial brasileiro inspirado no Digital Markets Act europeu. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, Santa Maria, v. 21, e92981, p. 1-29, 2026. Disponível em: https://doi.org/10.5902/198136992981 Acesso em: dia mês abreviado. ano.

Direitos autorais 2026 Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM
Editor responsável: Dr. Rafael Santos de Oliveira

Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-SemDerivações 4.0 Internacional.