

RELATORIA FÓRUM DA INTERNET NO BRASIL

[FIB14] Mercados digitais, concorrência e propostas de regulação desafios e perspectivas no Brasil

Bernardo Fico, Maria Gabriela Grings



Imagem: NIC.br/CGI.br (Reprodução)

Acesso ao painel: <https://www.youtube.com/watch?v=V4UsWxnbv5A>

APRESENTAÇÃO DO FÓRUM DA INTERNET NO BRASIL

O Fórum da Internet no Brasil (FIB) é um evento anual de grande relevância no cenário nacional e internacional, organizado pelo Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br). É realizado desde 2011 propiciando espaços de debates e diálogos multissetoriais, diversos e pluri participativos em torno de temas sobre o uso e desenvolvimento da Internet no Brasil. Em todas as suas edições, o FIB reuniu centenas de participantes de todas as regiões do país, atendendo público diverso e multissetorial, para discutir temas da arquitetura da Internet.

Desde sua primeira edição, o FIB tem sido um espaço fundamental para o debate e a reflexão sobre questões relacionadas à internet no contexto brasileiro. A cada ano, o evento reúne uma ampla gama de participantes, incluindo acadêmicos, técnicos, ativistas, representantes do governo, setor privado e sociedade civil, todos interessados em contribuir para a construção de uma internet mais inclusiva, segura e democrática.

O público-alvo do FIB é diversificado, refletindo a natureza multi-stakeholder da governança da Internet. Comunidade técnica, acadêmicos e pesquisadores participam para compartilhar resultados de estudos e pesquisas sobre temas como protocolos e políticas de internet, impactos sociais das tecnologias digitais e desafios de segurança cibernética. Ativistas e membros da sociedade civil trazem suas

preocupações com privacidade, liberdade de expressão e inclusão digital, buscando influenciar as discussões e políticas relacionadas a essas questões. Representantes do governo e do setor privado participam para colaborar na formulação de políticas públicas, estratégias empresariais e iniciativas de cooperação.

Os objetivos do FIB são muitos. Além de promover o diálogo entre diferentes atores interessados na arquitetura da internet, o evento busca debater temas emergentes e seus consensos e dissensos, como neutralidade da rede, acesso à internet como direito humano, regulação de plataformas online e proteção de dados pessoais. Através de sessões plenárias, painéis temáticos, workshops e mesas-redondas, o FIB atua como espaço para a troca de experiências, boas práticas e lições aprendidas, contribuindo para o fortalecimento da comunidade brasileira de internet e sua participação ativa no debate global sobre o futuro da rede.

O impacto do Fórum da Internet no Brasil é bastante significativo. Ao longo dos anos, o evento tem influenciado diretamente a formulação de políticas públicas relacionadas à internet no Brasil, fornecendo subsídios e recomendações para decisões governamentais e legislativas. Além disso, o FIB tem estimulado parcerias e colaborações entre diferentes atores da sociedade, promovendo ações conjuntas em prol de uma internet mais aberta, inclusiva e segura. A visibilidade e o prestígio do Fórum também têm contribuído para posicionar o Brasil como um protagonista no cenário global de governança da internet, fortalecendo sua influência e participação em fóruns e instâncias internacionais.

Em sua décima quarta edição, com uma taxa de crescimento muito acima dos anos anteriores, a Chamada para Submissão de Propostas de Workshops ao FIB14 bateu o recorde ao receber 165 propostas. Apenas 27 workshops recomendados foram homologados pelo GT-Fórum, incluindo o painel que dá origem a este relatório, intitulado **“Mercados digitais, concorrência e propostas de regulação desafios e perspectivas no Brasil”**, proposto pelo LEGAL GROUNDS FOR PRIVACY DESIGN CONSULTORIA EMPRESARIAL E REGULATÓRIA.



Mais informações, acesse o site oficial do evento [aqui](#).

SOBRE O LEGAL GROUNDS FOR PRIVACY DESIGN CONSULTORIA EMPRESARIAL E REGULATÓRIA

Fundado em 2020, o LEGAL GROUNDS FOR PRIVACY DESIGN CONSULTORIA EMPRESARIAL E REGULATÓRIA consolidou-se como um ator de relevância nos âmbitos público, privado, técnico-científico e terceiro setor no Brasil, com abrangência em todas as cinco regiões do país, além de estender sua influência a países como Alemanha, Estados Unidos, França e Portugal, por meio de seus representantes.

Dedicado à realização de projetos multidisciplinares na área de direito e digitalização e à condução de estudos aprofundados sobre políticas públicas relacionadas à comunicação social, educação em novas mídias, tecnologias digitais da informação e proteção de dados pessoais, tanto em âmbito nacional quanto internacional, o Legal Grounds reúne mais de 60 especialistas, dentre eles professores, consultores, pesquisadores e advogados.

As iniciativas educativas e de disseminação do conhecimento promovidas pelo Legal Grounds, como eventos, cursos, seminários e redes sociais, já alcançaram digitalmente centenas de milhares de pessoas no Brasil e no mundo. Através dessas realizações, abertas ao público em geral, o Legal Grounds amplia significativamente sua capilaridade, atingindo uma variedade de públicos, desde estudantes de graduação a reguladores e tomadores de decisão política.

O Legal Grounds tem desempenhado um papel fundamental na formulação de leis, na elaboração de notas técnicas em áreas multidisciplinares e no envolvimento em debates construtivos com gestores de políticas públicas e legisladores tanto no Brasil quanto na Europa, por meio do direito comparado. Suas áreas de atuação incluem a regulação de serviços digitais e inteligência artificial, a proteção de crianças e adolescentes em ambientes digitais, life sciences, a regulação de infraestrutura digital, as inovações econômicas e as tendências contemporâneas no âmbito do Direito Digital.

Desde sua fundação, o Legal Grounds mantém um compromisso sólido com valores fundamentais, como a democracia, a liberdade individual, os direitos humanos, a diversidade e integridade, a democratização do conhecimento, e a autodeterminação informacional, em um cenário de mercado guiado pela liberdade de iniciativa e inovação.

Frente aos desafios inerentes às tecnologias da informação e à crescente digitalização, o Legal Grounds assume o compromisso de enfrentá-los em colaboração com organizações privadas, o Estado, instituições acadêmicas e a sociedade civil organizada. Nossa ambição é criar arquiteturas jurídicas de regulação que não apenas acompanhem o ritmo das mudanças, mas também assegurem de forma intransigente os valores democráticos e os direitos humanos, garantindo um ambiente digital onde a liberdade e a justiça prevaleçam.

Conheça mais sobre nosso trabalho em www.legalgroundsinstitute.com e em nossas redes sociais.

INFORMAÇÕES DOS PARTICIPANTES

Moderadores e relatores

Bernardo Fico (bernardo@legalgrounds.com.br) e Maria Gabriela Grings (mariagabriela@legalgrounds.com.br).

INFORMAÇÕES GERAIS DO PAINEL

Resumo temático do painel

O workshop "Mercados Digitais, Concorrência e Propostas de Regulação - Desafios e Perspectivas no Brasil" iniciou com as boas-vindas do apresentador, que destacou a importância do evento para promover diálogos multissetoriais e a confraternização. Ele explicou os procedimentos para perguntas e comentários, tanto para os participantes presenciais quanto para os remotos, e incentivou contribuições financeiras em apoio ao povo do Rio Grande do Sul, apresentando um QR Code para doações.

Maria Gabriela Grings, coordenadora do Legal Grounds, agradeceu o convite do NIC e CGI, apresentando os moderadores e palestrantes. Ela mencionou Álvaro Vásquez, Senior Manager de Antitrust no Mercado Livre e Mercado Pago; Bianca Molicone, doutoranda em Direito pela USP; César Matos, professor da FGV e consultor legislativo da Câmara dos Deputados; e Juliano Maranhão, professor associado da Faculdade de Direito da USP.

Bernardo Fico destacou que o objetivo do workshop era explorar a regulação de mercados digitais no Brasil, discutindo desafios concorrenciais e perspectivas regulatórias. Ele delineou questões norteadoras, como a abordagem brasileira para a regulação, especificidades locais, desafios e perspectivas dos setores privado, acadêmico e terceiro setor, impactos regulatórios, e a relação com a legislação antitruste.

Álvaro Espinosa Vásquez argumentou que a regulação tradicional de concorrência pode não ser adequada para mercados digitais, sugerindo uma regulação *ex ante*. Criticou o Digital Markets Act (DMA) europeu por utilizar critérios inadequados como volume de negócios e número de usuários, o que poderia inibir a inovação. Ele propôs uma abordagem flexível e adaptada às realidades locais, focada em mercados com falhas reais de concorrência, evitando uma abordagem uniforme.

Bianca Molicone traçou a evolução da regulação econômica e concorrencial das plataformas digitais, mencionando relatórios influentes como o Stigler Report (EUA), Furman Report (Reino Unido) e Kramer Report (UE). Ela destacou que o PL 2768 brasileiro, inspirado em regulamentos internacionais, precisa ser ajustado para refletir as peculiaridades do mercado brasileiro, considerando a dinâmica local e evitando a importação direta de modelos estrangeiros.

César Matos comentou sobre a adaptação de práticas regulatórias estrangeiras, ressaltando o aprendizado a partir de exemplos desenvolvidos. Ele enfatizou a importância de evitar proibições *per se* e a necessidade de considerar justificativas de eficiência nas práticas das empresas. Sugeriu um órgão colegiado com diversas expertises para lidar com a regulação de plataformas digitais, garantindo uma abordagem equilibrada e informada.

Juliano Maranhão destacou que a regulação deve respeitar os parâmetros constitucionais brasileiros, focando em mercados específicos com falhas estruturais. Questionou se há falhas de mercado ou demandas de justiça social que justifiquem a transformação de mercados livres em regulados. Ele destacou a transformação trazida pela inteligência artificial e a necessidade de cautela ao regular mercados digitais, dada a rápida evolução tecnológica e a incerteza.

Durante a sessão de perguntas, Sidney Batistella (ABRINT) refletiu sobre a necessidade e o impacto da regulação da internet, destacando os avanços tecnológicos e econômicos promovidos pela internet no Brasil nos últimos 11 anos. Ele questionou se uma regulação excessiva poderia prejudicar esse progresso. Terezinha Alves Brito questionou o critério de 10 milhões de usuários para classificar plataformas como gatekeepers e os impactos concorrenciais de tecnologias como satélites de baixa órbita. Elizabeth (Câmara dos Deputados) perguntou sobre a concorrência no mercado digital dominado por big techs, questionando como a regulação pode abordar esse domínio.

Juliano Maranhão respondeu que a análise deve ser feita com base em mercados específicos, considerando se a dominância de uma empresa resulta de eficiência ou falhas estruturais. Ele ressaltou que a intervenção regulatória deve ser justificada por falhas de mercado específicas e não apenas pela presença de grandes empresas. Também destacou a necessidade de considerar a transformação contínua dos mercados digitais, especialmente com o advento da inteligência artificial.

O workshop foi encerrado com agradecimentos aos palestrantes, participantes presenciais e online, destacando a importância do debate para a formulação de políticas públicas eficazes para o mercado digital brasileiro, e reconhecendo o valor das contribuições e discussões levantadas durante o evento.

Durante o workshop "Mercados Digitais, Concorrência e Propostas de Regulação - Desafios e Perspectivas no Brasil", os participantes conseguiram abordar os principais pontos sobre a regulação dos mercados digitais no Brasil, respondendo às perguntas iniciais dos moderadores e apresentando argumentos claros para suas posições. Foi possível identificar os principais consensos e argumentos daqueles que se alinham em suas opiniões, bem como os principais dissensos entre os que se posicionam de maneira oposta.

CONSENSOS

De modo geral, houve consenso em torno de vários pontos cruciais. Todos os participantes concordaram que a regulação dos mercados digitais deve ser flexível e adaptada às realidades locais brasileiras, evitando a importação direta de modelos estrangeiros como o Digital Markets Act (DMA) europeu. Houve também concordância sobre a necessidade de considerar as especificidades e dinâmicas dos mercados digitais no Brasil ao formular qualquer regulação, reconhecendo que a realidade brasileira pode diferir significativamente de outras regiões, como a Europa e os Estados Unidos. Todos reconheceram que a regulação *ex ante* pode ser necessária para abordar falhas de mercado específicas nos mercados digitais, embora houvesse variação sobre como essa regulação deveria ser implementada.

Além disso, houve um consenso sobre a importância de promover a inovação tecnológica e econômica no Brasil, e a necessidade de qualquer regulação considerar esse aspecto para evitar inibir o desenvolvimento e a competitividade.

DISSENSOS

Crítérios de Regulação: Houve divergências significativas sobre os critérios a serem utilizados para a regulação dos mercados digitais. Álvaro Espinosa Vásquez criticou o critério "Big is Bad" do DMA, enquanto outros, como Bianca Molicone, questionaram se a regulação deveria criminalizar condutas de antemão sem considerar as particularidades do mercado brasileiro.

Abordagem da Regulação: Álvaro defendeu uma abordagem baseada em análises de mercado detalhadas e adaptações locais, enquanto César Matos e Juliano Maranhão discutiam a necessidade de evitar proibições *per se* e considerar as justificativas de eficiência das práticas empresariais.

Intervenção do Estado: Juliano Maranhão levantou questões constitucionais sobre quando e como o Estado pode intervir nos mercados digitais, sugerindo que a intervenção deve ser baseada em falhas estruturais claras e não apenas na presença de grandes empresas. Outros, como Bianca Molicone, discutiram a viabilidade de copiar modelos regulatórios internacionais para o Brasil.

Dominância das Big Techs: a expectadora Elizabeth questionou como é possível falar de concorrência num mercado digital dominado por grandes empresas como Google e Facebook, enquanto outros participantes, como Juliano Maranhão, argumentaram que é preciso definir mercados específicos e avaliar se a dominância é resultado de eficiências ou falhas estruturais.

Impacto no Consumidor Final: Houve divergências sobre as consequências da regulação para os consumidores. Alguns argumentaram que uma regulação adequada poderia beneficiar os consumidores com mais investimentos em infraestrutura e melhor qualidade dos serviços, enquanto outros alertaram para o risco de custos serem repassados ao consumidor final.

Papel do Órgão Regulador: César Matos sugeriu a criação de um órgão colegiado com diversas expertises para regular as plataformas digitais, enquanto houve debates sobre se os órgãos reguladores existentes, como o CADE, seriam suficientes ou necessitariam de uma adaptação para lidar com as novas dinâmicas dos mercados digitais.

O workshop revelou um conjunto de consensos sobre a necessidade de uma regulação adaptada e flexível para os mercados digitais no Brasil, considerando as especificidades locais e promovendo a inovação. No entanto, também destacou dissensos significativos sobre os critérios de regulação, a abordagem da intervenção estatal, o impacto no consumidor final, e o papel dos órgãos reguladores, refletindo a complexidade do tema e a diversidade de opiniões entre os participantes.

Objetivos iniciais propostos

O painel pretendeu analisar o contexto atual dos mercados digitais para, na sequência, debater a regulação do setor, sob a perspectiva da concorrência e do mercado digital nacional, inserido em contexto internacional de oferta de produtos e serviços online.

A partir de perspectiva multisetorial, os painelistas buscaram apresentar e analisar o cenário atual e as iniciativas regulatórias, tanto na perspectiva do direito comparado, principalmente a partir do Digital Markets Act (DMA) europeu e dos relatórios Stigler Report (EUA), Furman Report (Reino Unido) e Kramer Report (UE), quanto na perspectiva nacional, a partir do PL 2768/2022 em tramitação no Congresso Nacional.

Metodologia utilizada

A metodologia empregada foi de exposição oral dos palestrantes, por tempo determinado aproximado de 10 minutos, para o público presente e para aqueles que acompanhavam o painel ao vivo no canal do evento na plataforma Youtube. Ao final das falas individuais o moderador Bernardo Fico realizou questionamentos pontuais aos palestrantes, a partir de suas exposições, e ao final foi concedida a palavra ao público (presente e online) para colocações, provocações e questionamentos aos palestrantes.

Importância do tema para a governança da Internet

A regulação dos mercados digitais é fundamental para a governança da internet por diversos fatores. Podemos destacar a sua potencialidade para a promoção da concorrência justa, possibilitando que empresas menores possam expor seus produtos e serviços online, em melhores condições de competitividade. Igualmente, o resultado obtido será mais eficaz e relevante caso a regulação adotada reflita as realidades locais e tecnológicas do mercado digital brasileiro, incluindo os impactos econômicos e sociais decorrentes. O objetivo a ser alcançado é o de ambiente digital saudável, inovador e inclusivo no Brasil.

RESULTADOS ALCANÇADOS

A partir do painel "Mercados Digitais, Concorrência e Propostas de Regulação - Desafios e Perspectivas no Brasil", considera-se que os objetivos iniciais de (i) aproximar a discussão sobre a regulação dos mercados digitais no Brasil, (ii) incentivar outros debates e estudos sobre o tema a partir da metodologia multisetorial, e (iii) apresentar a visão de diferentes participantes da academia, setor empresarial, governo, comunidade técnica e sociedade civil para refletir sobre abordagens e sua aplicação no Brasil foram devidamente atendidos.

O painel reuniu representantes de diferentes partes interessadas, como o Mercado Livre, Legal Ground Institute, Fundação Getúlio Vargas (FGV), Universidade de São Paulo (USP) e Câmara dos Deputados. Entre alguns pontos de debate, discutiu-se: quais os objetivos das propostas de regulação dos mercados digitais levantadas inicialmente no contexto europeu e, atualmente, no contexto brasileiro? O que argumentam seus defensores e quais os contra-argumentos dos que se opõem?

Como tais propostas têm sido recebidas e (se for o caso) implementadas em uma perspectiva comparada? Como o tema se relaciona e impacta direitos fundamentais dos usuários e outros princípios para a governança da internet, como a neutralidade de rede, a inovação e a universalidade do acesso à internet?

Essas e outras perguntas passaram pela compreensão de aspectos concorrenciais dos mercados digitais e de suas transformações percebidas ao longo dos últimos anos, pela cada vez mais complexa relação entre operadoras de telecomunicações e empresas provedoras de conteúdo e serviços online, pela regulação efetiva de tais mercados, bem como por conceitos como justiça e eficiência econômica. Diante de um aprofundamento desses debates, buscou-se reunir as ferramentas necessárias para uma análise específica do cenário brasileiro e para uma avaliação da (im)possibilidade de propostas de regulação no país e, se for o caso, de qual seria o melhor modelo a ser adotado.

O interesse por examinar os impactos potenciais da regulamentação sobre indivíduos, consumidores, empresas e usuários da internet no Brasil, avaliando tanto os aspectos positivos quanto os desafios, também foi um ponto evidente nas falas dos representantes convidados para a discussão multissetorial.

Reconhecemos que, desde o início, o objetivo do painel foi promover um debate multissetorial, abordando as principais possibilidades, problemas e desafios relacionados às propostas de regulação no Brasil. Buscamos reunir diversas partes interessadas, conscientes de que o assunto é novo, polêmico e suscita diferentes pontos de vista e abordagens – o que foi bastante elogiado pela comissão multissetorial do FIB14. Reconhecemos que o tempo de 1h30 disponível foi insuficiente para esgotar um tema tão complexo.

Pensamos em um modelo que contemplasse as múltiplas possibilidades de interações entre todos os participantes, de modo que foram dedicados, pelo menos, 24 minutos para interação do público presencial e para respostas e considerações finais. Infelizmente, diante de uma plateia tão interessada e participativa (o que muito nos honrou), não foi possível ouvir todos os pontos levantados, especialmente da audiência on-line. Destacamos, contudo, que o painel não teve a intenção de esgotar a discussão sobre a regulação dos mercados digitais. Buscamos aproximar o tema a fim de incentivar futuros debates, eventos e estudos, objetivo este que consideramos atingido.

A fim de continuar fomentando este importante debate temos realizado *lives* periódicas sobre o tema de mercados digitais, disponível em nosso canal do YouTube: <https://www.youtube.com/@LegalGrounds>

Parabenizamos o CGI.br e o Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br) pela organização do FIB14 e agradecemos aos palestrantes Álvaro Espinosa Vásquez (Mercado Livre), Bianca Molicone (Legal Ground Institute), César Matos (FGV e Câmara dos Deputados), e Juliano Maranhão (USP), e às manifestações de apoio e interesse no painel durante e após o evento, que muito nos alegra. Reforçamos a importância do modelo multissetorial de governança da Internet, conforme propõe o Decálogo de Princípios de Governança da Internet do CGI.br, e

defendemos a relevância e continuidade do FIB como espaço democrático, diverso e colaborativo para os diferentes setores do ecossistema no Brasil.

TRANSCRIÇÃO

Apresentador inicial: Bem-vindos a todos e a todas aqui presentes e aos que nos acompanham no YouTube. É nosso desejo que o FIB 14 contribua com importantes diálogos multissetoriais e preparamos tudo para que também seja um momento inesquecível de confraternização de pessoas de todo o Brasil. Antes de passar a palavra para a moderação e iniciar o workshop, lembramos que, no momento certo, será aberta a participação com perguntas ou comentários dirigidos à mesa.

Quem está presencial pode se colocar na fila no microfone de pedestal e quem está remoto pode enviar as suas intervenções que cuidaremos de enviar à mesa. Ainda, como sabem, o CGI aprovou a resolução com recursos para a ação da cidadania em apoio ao povo gaúcho. Assim, a organização do FIB convida quem tiver disponibilidade para também contribuir com a ação de cidadania, somando recursos para assistência e reconstrução do Rio Grande do Sul.

Aponte para o QR Code sendo projetado e faça sua contribuição. Com nossas boas-vindas, passamos a palavra à moderação do workshop.

Maria Gabriela Grings: Olá, bom dia. Estão todos me ouvindo? Novamente, bom dia. Estamos aqui muito felizes pelo convite, pela possibilidade dada pelo NIC e pelo CGI para falarmos sobre esse tema. Hoje, então, a nossa fala será sobre mercados digitais, concorrência e propostas de regulação, desafio perspectivas do Brasil.

Meu nome é Maria Gabriela Grings, sou coordenadora do Legal Grounds. Comigo aqui na moderação tem o Bernardo Fico, também integrante da diretoria do Legal Grounds Institute. Teremos aqui uma apresentação muito breve dos nossos convidados, dos nossos palestrantes.

Primeiramente, teremos também a participação do Álvaro Vázquez, que é o Original Antitrust Senior Manager no Mercado Livre e Mercado Pago. Teríamos também a participação da deputada Anny Ortiz, deputada federal. A deputada participaria conosco inicialmente, presencialmente, aqui em Curitiba.

Depois, com todas as questões envolvendo o estado de origem da deputada do Rio Grande do Sul, ela participaria conosco de maneira virtual. E agora, um desdobramento também das consequências da situação por lá. Nós pedimos desculpas, mas a deputada não poderá participar nem remotamente, ela está envolvida diretamente nos auxílios, a todas as vítimas e todas as consequências ocorridas lá no Rio Grande do Sul.

Então, pedimos desculpas, mas essa é a motivação da ausência da fala da deputada. E teremos conosco também a Bianca Molicone, do Legal Ground Institute. A Bianca é doutoranda em Direito pela USP, com pesquisas na área de concorrência e regulação.

E também o César Matos, que é professor da Fundação Getúlio Vargas, consultor legislativo da Câmara dos Deputados e economista pela Universidade de Brasília, o ANB. E, virtualmente, para participar também conosco, o professor Juliano Maranhão, professor associado do Direito da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, também doutor pela Universidade de São Paulo. O professor Juliano e o doutor Sr. Álvaro participaram com a gente remotamente.

Então, para dar início ao nosso painel aqui, que vai discutir essas questões de mercado, o Bernardo vai colocar para nós aqui alguns pontos, acho que importantes, alguns pressupostos que precisamos colocar a par todos, o que falamos, o que estamos discutindo quando falamos de mercados digitais e concorrência.



Imagem: NIC.br/CGI.br (Reprodução)

Bernardo Fico: Bom dia a todas e todos. É uma felicidade estar aqui no FIB para discutir essa questão de mercados digitais com vocês, falar um pouco sobre concorrência, propósito de regulação.

E a nossa discussão de hoje vai buscar responder algumas perguntas cruciais sobre a regulação de mercados digitais, especificamente no Brasil, considerando as especificidades do nosso país e as melhores práticas internacionais, claro. Então, assim, ainda que mercado digital não tenha uma definição consensual, estamos falando de um conceito que é usado para descrever diversas áreas. Então, estamos falando de atuação como questões de redes sociais, e-commerce, streaming, plataformas de economia de compartilhamento e outros modelos de negócio de oferecimento de mercados, perdão, de oferecimento de produtos e serviços que acontecem de maneira digital.

Nosso principal objetivo aqui é mapear para vocês o cenário dos mercados digitais no Brasil, discutir esses desafios concorrenciais e de regulação que se apresentam e

explorar como essa proposta de regulação que temos hoje, sob uma perspectiva nacional, pode trazer pontos positivos, negativos e realmente debater, trazer esses dois lados de argumentos. Então, isso significa também entender como essas empresas operam nesse mundo digital e como essa regulação pode vir a influenciar a atividade dessas empresas no mundo digital. Essa é uma questão que é central no debate global, quando falamos de internet, mas muito da discussão se centra em regulações estrangeiras, especificamente, por exemplo, no Instituto Market Access da Europa.

Então, a nossa ideia aqui é realmente conseguir trazer para o Brasil, pensar as considerações particulares da nossa região, especificamente do Brasil, para trazer uma visão crítica multidisciplinar que possa realmente discutir as oportunidades e dificuldades que a gente tem nessa regulação. E aí, gostaria também de ecoar o que a Pietra falou no início, que todos que estão aqui estão super convidados a fazer perguntas, seja presencialmente, na inscrição do microfone, seja pelo chat aqui na nossa transmissão online. Bom, norteando um pouco o nosso painel aqui, vou colocar algumas questões que serão respondidas de forma tão direta pelos nossos palestrantes, mas que elas norteiam aqui o nosso painel, a nossa fala.

Primeiro, como a gente vai pensar essa regulação de mercados? Quais seriam as especificidades e as propostas brasileiras nesse debate? Outra questão que também deixaremos aqui são quais os desafios e as perspectivas, a partir da academia, do setor privado e do terceiro setor para esse tema? Quais os aspectos regulatórios, empresariais e sociais, com eventual regulação, trará aos indivíduos, aos consumidores, às empresas e aos usuários da internet no Brasil? E, por fim, como um PL brasileiro de mercados digitais se relaciona com a legislação antitrust? Esses serão os pontos centrais da nossa fala na data de hoje. E, para iniciar o nosso painel, a gente chama para fazer a sua fala inicial o Álvaro Espinosa Vázquez, do Mercado Livre. Álvaro, você nos ouve?



Imagem: NIC.br/CGI.br (Reprodução)

Álvaro Espinosa Vásquez: Bom dia. Muitas características comuns, mas a estrutura e a dinâmica deles no Brasil levaram a resultados distintos. Atualmente, o sinal a nível mundial é que a regulação ou o enforcement exposto ou padrão tradicional em matéria de concorrência não seria fit for purpose, para lidar adequadamente com essas possíveis distorções à concorrência. Isso tem promovido um movimento importante em direção à introdução da regulação exame para os mercados digitais.

Limitações legais e procedimentais, dificuldades de enforcement e decisões inoportunas ou ineficazes podem comprometer a capacidade de restabelecer condições de concorrência. E, por isso, as tendências regulatórias atuais, diversas túneis e exames estão adotando medidas regulatórias exames para abordar esses desafios. Como dizia o Bernardo, o exemplo paradigmático atualmente é a digital market size.

A principal preocupação da digital market size é que essa abordagem pode sufocar a inovação e a concorrência, especialmente se não considerar as peculiaridades dos mercados digitais e dos mercados digitais no Brasil. Ao adotar regulamentos baseados em modelos estrangeiros corre o risco de aplicar soluções, decisões inadequadas que podem prejudicar o desenvolvimento tecnológico e econômico do país. As implicações são a inadequação do critério Big is Bad.

O DMA e regulamentos similares utilizam lineares como volumes de negócio, capitalização do mercado e número de usuários ativos como critério de Big is Bad, como um linear para a regulamentação. Este não é o critério adequado, eu acho, que não é o critério adequado, desde a perspectiva da organização industrial. É uma regulação econômica sábia, pois negligencia a análise sobre se há concorrência efetiva dentro dos mercados.

Regulamentar com base apenas no tamanho das empresas pode levar, certamente pode levar a falsos positivos, onde empresas são penalizadas ou as práticas sejam proibidas sem que haja uma justificativa concorrência clara. Também, contra a regulação simétrica, one size fits all, regras exentes simétricas para todos os mercados digitais e potenciais de equipes são inadequadas. Cada mercado digital é único, com dinâmicas próprias e uma abordagem uniforme pode levar a regulamentação a desproporcionais e prejudica a inovação e a concorrência.

A regulação deve ser assimétrica, focada nas características e necessidades específicas de cada mercado. Por isso, também, estou contra a regulação PC. As regras PC que proíbem certas práticas, independentemente do contexto, independentemente dos efeitos, também podem ser prejudiciais e aplicadas a práticas que não são necessariamente anticompetitivas.

Um exemplo é o self-preference. As regras PC surgem de uma avaliação consolidada pelo direito e pela economia de que uma prática, em quase todos os cenários possíveis, gerará efeitos anticompetitivos que não são compensados por suas possíveis eficácias. A meu ver, não existe esse nível de consenso a respeito das práticas em mercados digitais.

Dependerá das circunstâncias e, por isso, a ponderação das autoridades deve estar mais próxima à regra da razão do que das regras PC. Eu acho que a regulação deve focar em analisar se existem condições de concorrência efetiva ou se existem falhas do mercado que dificultem essas condições e que justifiquem a intervenção. Antes de qualquer imposição de regulação interessante sobre empresas ativas no mercado digitais, é necessária uma revisão detalhada dos fatores estruturais, das dinâmicas concorrenciais e das práticas que podem distorcer a concorrência dos mercados.

Se for implementada uma regulação exata no Brasil, o foco deve ser em mercados que apresentem falhas de mercado e distorções reais à concorrência. Adaptar as realidades locais, evitando uma abordagem generalista que trate todos os mercados digitais de maneira uniforme. A regulação deve ser mais próxima, eu acho que a regulação deve ser mais próxima de uma regulação responsiva do que de uma regulação estática de regras simétricas e per se.

Com base no exposto, eu acredito que uma regulação exata deve considerar certos princípios. A regulação deve ser aplicada apenas em mercados onde há ausência verificada de concorrência efetiva. A determinação dos agentes sujeito à regulação deve se focar naquelas empresas que estão sendo beneficiadas pelas falhas de mercado, ou que estão abusando desse poder.

Mas devemos evitar reduzir a análise a assumir que a PIB está. O tipo de regulação deve ser proporcional, assimétrica e baseada nos efeitos concretos das práticas no mercado. A regulação deve permitir que empresas apresentem justificativas de eficiência e solicitem licenças, a diferença do que faz hoje a DMA.

E para manter alinhados os incentivos para que os processos avancem rapidamente, a regulação poderia considerar uma mudança por uso próprio. A responsabilidade de demonstrar eficiências pró-competitivas pode ser das empresas reguladas. A modo de conclusão, eu acredito que a regulação de mercados digitais no Brasil deve ser baseada em um análise detalhada do mercado e das falhas de mercado específicas.

A opção de uma abordagem flexível, assimétrica e adaptada às realidades locais. E é essencial para promover a concorrência para proteger e para proteger os consumidores. No Brasil e em toda a América Latina, estamos em uma posição privilegiada para observar atentamente o que está ocorrendo no cenário mundial.

Podemos aprender muito observando a evolução das decisões regulatórias, antitruste e econômicas que estão sendo adotadas em outras regiões, particularmente na Europa. No entanto, devemos evitar, eu acho, devemos evitar copiar a regulação de forma direta. Esta é uma lição que se aplica a todos os nossos ordenamentos jurídicos.

Com isso termino.



Imagem: NIC.br/CGI.br (Reprodução)

Bernardo Fico: Muito obrigado pela sua atenção. Muito obrigado, Álvaro, pela contribuição. Nós vamos agora passar para os comentários iniciais da Bianca Malicone.

Bianca Molicone: Bom dia. Vocês me ouvem bem? Prazer estar aqui com vocês. Agradeço ao FIB, à CGI, ao NIC-BR. É um imenso prazer para o Legal Ground estar aqui nesse painel, num assunto que nós temos trabalhado, que nós vemos trabalhando há mais de quase dois anos, praticamente quando o PL 2768 foi lançado no Brasil. E, aproveitando aqui o gancho de alguns comentários do Álvaro, o que nós temos visto com essa questão da regulação econômica e concorrencial das plataformas digitais é realmente um movimento mundial de regulação, de busca de regulação, no qual o Brasil também está inserido.

Mas eu queria fazer alguns comentários e voltar um pouco atrás, porque há uma crescente grita por uma regulação efetiva das plataformas em várias esferas, e, muitas vezes, nós acabamos confundindo um pouco as esferas que devem ser reguladas. Então, quando nós pensamos na regulação da parte concorrencial, ela começou a ser estudada por economistas há praticamente dez anos, em 2019. Nós tivemos alguns relatórios mundiais que tratam, principalmente de economistas, com a colaboração também de juristas, mas, em especial, de economistas, analisando esses mercados.

E o que se observou, a partir dessas características dos mercados digitais, são efetivamente mercados que têm uma conformação um pouco diferente dos mercados tradicionais. Então, se nós olhamos para trabalhos pioneiros, como, por exemplo, o trabalho de Tiroli, um economista que ganhou o Prêmio Nobel por seus trabalhos na economia da regulação, Tiroli já chamava a atenção, lá na década de 1990, quando ele começou a estudar mercados de dois lados, dos quais são

exemplos cartões de crédito, jornais e as plataformas digitais, que são mercados que, efetivamente, se beneficiam muito de efeitos de rede, que têm uma economia peculiar, com custos variáveis muito baixos e com custos fixos muito elevados. Quando nós pensamos na construção, por exemplo, de um algoritmo de crawling, é algo muito caro, você tem aí um custo fixo muito caro, muito elevado, o que acaba, na visão de muitos economistas, facilitando a concentração nesses mercados.

Então, mais ou menos no ano de 2019, 2020, inúmeros relatórios foram produzidos no mundo inteiro, exemplo do Stigler Report, nos Estados Unidos, do relatório Furman, no Reino Unido, do relatório Kramer, para a União Europeia, tratando dessas características dos mercados digitais e de qual seria a melhor forma de regular esses mercados. E daí se passou muito a questões da utilização de dados, como lidar com essa externalidade de rede, quem seria o órgão regulador ideal para esses mercados digitais, deveria haver um órgão separado, nós deveríamos ter vários, um órgão diferente a ser criado, ou órgãos que já existem, o próprio órgão de defesa da concorrência. Então, são relatórios muito ricos, que trouxeram muitas questões econômicas sobre a estrutura desses mercados, e, a partir disso, muitos países começaram a construir a sua regulação.

A União Europeia foi pioneira, como vocês sabem, com o DMEI, que foi já aprovado desde o final de 2022, entrou em vigor um pedaço no ano passado, e alguns trechos entraram em vigor esse ano. E é uma regulação que é voltada para os problemas que a Europa já enfrentava. Quando olhamos os artigos do DMEI, eles vêm de casos que foram enfrentados nas agências de concorrência europeias, pelas agências de concorrência europeia, diversos casos que se refletem ali naquela legislação.

Os Estados Unidos têm também um projeto que está parado, têm três projetos, na verdade, mas o American Innovation Choice Online Act é o que trouxe mais um buzz no mercado, e também um dos APPs, mas que estão parados, todos eles tendendo aqui a olhar para as principais empresas, classificá-las ali como gatekeepers ou como alguém com posição estratégica de mercado, como faz também um projeto que vem sendo estudado no Reino Unido, o DMCC, e trazendo aí uma regulação assimétrica para esses entes. O Brasil, por sua vez, lançou o seu projeto 2768 em novembro de 2022, trazendo aí determinadas disposições que são parecidas com o DMEI. Depois o César vai falar bastante disso, porque ele é um dos autores do projeto, pode trazer mais detalhes, mas o que eu queria que a gente refletisse aqui é justamente que tipo de regulação a gente quer para o Brasil.

Será que vale a pena eu ter uma regulação per se que criminalize condutas de antemão dessas plataformas, pensando nessa regulação concorrencial? Será que o meu órgão antitruste não dá conta com essa curva de aprendizado que a gente vai tendo nesses últimos anos? A gente teve alguns casos no Brasil, diferentemente da União Europeia, muito menos casos ainda, mas que o Cade já analisou e que começaram lá em 2017, como, por exemplo, o caso do Google Shopping, num momento em que ainda era muito novo, a gente não tinha ainda muita casuística, não tinha muito estudo, mas o Cade vem evoluindo aí no seu departamento de estudos econômicos no estudo desses mercados digitais. Então, como que a gente quer pensar uma regulação para o Brasil? Vale a pena eu copiar um modelo externo e criminalizar condutas de antemão para um modelo no mercado brasileiro que não

tem semelhanças com o que acontece em outros países? Se a gente olhar, por exemplo, a questão do marketplace no Brasil. No mundo, nos Estados Unidos, às vezes na União Europeia, você tem um agente extremamente dominante.

No Brasil isso não acontece. A gente não tem aqui uma dominação por um único agente, como a gente percebe em outros mercados. Quando a gente olha para os setores de busca, certamente há um agente dominante, e o órgão da concorrência precisa olhar para essa peculiaridade de forma particular.

Mas será que esse nosso aprendizado, a gente precisa de afogadilho, lançar uma nova regulação de forma assodada, rápida, que vai trazer, talvez, mais malefícios do que benefícios? Muitas dessas regulações também, a gente pode perceber, é óbvio que há uma preocupação mundial e brasileira com redistribuição de renda, e a gente precisa, sim, olhar para isso. Mas será que, em um projeto de regulação de concorrência de plataformas digitais, será que é por meio dele que eu vou conseguir fazer isso? Ou será que, ao fazê-lo, eu não estarei trazendo prejuízo ao consumidor e não benefícios esperados? Então, eu queria trazer para vocês essa reflexão e que a gente possa debater, as perguntas da plateia são bem-vindas, a gente vai ter um grande momento para debate, mas essas são as minhas considerações iniciais. César.



Imagem: NIC.br/CGI.br (Reprodução)

César Mattos: Obrigado. Antes de a gente passar a palavra só, eu queria apontar um ponto superinteressante entre o que a Bianca e o que o Álvaro falaram, que eu acho que tem uma sintonia muito grande. Você, Bia, trouxe o fato de que a gente está falando de casos que já foram enfrentados, o Álvaro falou da necessidade de a gente considerar as peculiaridades nacionais, e um dos casos que você trouxe, inclusive, que é o Google Shopping, teve resultados diferentes.

Quando a gente teve essa análise pela autoridade de turista aqui e a autoridade de turista europeia, a gente teve decisões que não se conversam, os resultados não se conversam. Então, acho que isso é um excelente pano de fundo para abrir as considerações para o César para falar também um pouquinho sobre como foi a elaboração do PL, etc. Então, por favor, César.

Obrigado, Bernardo. Obrigado por estar aqui. O CGI, o NIC, realmente, eu acho que é um painel de suma importância para ser discutido nesse ambiente de quem está envolvido com as discussões de internet, quer dizer, não só aqui, mas o Congresso Nacional também tem um interesse cada vez maior e se mistura, em certa medida, com fake news, enfim, são coisas diferentes, mas acabam, parece que, em alguma medida, acabam convergindo sobre o interesse cada vez mais intenso nessa pauta. Acho que a grande questão que está envolvida aqui é todas as outras regulações que a gente, em geral, adota, nós aqui na América Latina, em geral, ou países em desenvolvimento adotam, a gente tem o exemplo pretérito dos países desenvolvidos. Então, tem estados, por exemplo, que pegam a mesma defesa da concorrência, a Antitrust.

O Sherman Act é do século retrasado, 1889, mais ou menos, e, de repente, o nosso primeiro Competition Act brasileiro foi uma lei de 1962, e que, na verdade, só pegou mesmo lá em meados, a partir de meados da década de 1990. Então, a gente já tinha um corpo, também a própria unidade, a União Europeia já tinha aprendido bastante com a Antitrust, os Estados Unidos tinham, Canadá. Então, a gente já tinha um corpo de aprendizado, pela prática, muito intenso.

A infraestrutura também, quer dizer, quando nós começamos a criar as agências reguladoras na década de 1990, nós já tínhamos, quer dizer, o aprendizado principal vinha da Inglaterra e dos Estados Unidos, essa coisa de agencificação da prática regulatória, você tinha falhas de mercado, quer dizer, que não são vencidas pela regulação de concorrência, outro tipo de regulação, ou mesmo pelo mercado, então, você precisa ter aquela regulação perene, o tempo todo, você não pode, não vai ter muito jeito. Então, isso, quando a gente faz na década de 1990, você já tem um grande aprendizado no mercado anterior, os Estados Unidos, a Inglaterra, a Europa e outros países. Então, a gente conseguiu se espelhar, quer dizer, inclusive corrigir alguns, eu acho que, por exemplo, o nosso modelo de telecomunicações, de reforma das telecomunicações, foi melhor do que o inglês, do ponto de vista de introdução de concorrência.

Então, nós conseguimos corrigir algumas falhas, quando quisermos corrigir, nem sempre a gente queria corrigir, mas, em boa parte, nós corrigimos, então, a gente não precisou consertar o pneu com o carro andando, quer dizer, ele já estava consertado e a gente só andou no carro, quando a gente sabia dirigir, naturalmente. Mas o fato é que este não é o caso aqui, este não é o caso aqui. O Digital Market Act foi aprovado há pouquíssimo tempo atrás, ele ainda não foi, digamos, implementado, nós não temos resultados dele, os Estados Unidos ainda batalham bastante, quer dizer, essa discussão no Congresso, e aí, por que os Estados Unidos seguem uma linha, mesmo no caso do Google Shopping, quer dizer, nós fomos mais parecidos com os Estados Unidos do que com a coisa europeia, porque, no final das contas, a grande parte das big techs são americanas.

Então, no final das contas, quer dizer, a gente, é regulação, é o terreno da regulação, isso, a nacionalidade da empresa não deveria importar para a discussão, mas importa, na prática importa sim. Então, não é por outra razão que os europeus têm um maior interesse, tiveram uma iniciativa, foram na frente dos Estados Unidos, para começar a regulamentar isso, e, contrariamente à defesa da concorrência, os europeus foram realmente na frente. Então, a questão é, a gente ainda vai ter que ver se o pneu vai ser consertado, vai ser consertado e vai ser consertado de uma forma adequada.

E, atrás disso, existe uma preocupação de política industrial. Em outros casos de defesa da concorrência, como Boeing, McDonnell Douglas, que foi um caso antitrust importante, os Estados Unidos liberou isso lá atrás, já faz bastante, muito tempo. E a Europa, não.

Por quê? Porque as empresas eram americanas, e elas faziam concorrência com a Airbus. Então, na verdade, quer dizer, uma consideração de política industrial, que em geral os órgãos antitrust e regulação dizem que não têm, mas têm, e isso, de fato, condicionou um pouco a posição que eles tiveram em relação ao caso específico. E, no final das contas, bom, aí a gente tem o Digital Markets Act, que a gente ainda vai ver se funciona, se não funciona, de que forma que funciona, e acho que uma das principais mensagens de todos os debates que a gente tem tido, todo mundo que vem de fora do Álvaro, acho que ele pisou de uma forma muito forte nesse ponto, e eu concordo plenamente, a Bianca também reforçou, eu vou reforçar mais ainda também, é a questão do per se, no antitrust, o per se, quer dizer, você condenar condutas ex ante, esta conduta não pode, ele é reservado por uma conduta muito particular chamada cartel.

Quer dizer, o entendimento é não que cartéis não possam ser eficientes. Por exemplo, eu, quando fui conselheiro do CAD, eu julguei um caso do Clube dos Três que tinha uma pequena acusação de cartel, se você fizesse uma interpretação criativa e tal, você poderia até dizer que era um cartel o que os times de futebol estavam fazendo, enfim, era uma interpretação um pouco forçada, você podia fazer, só que naquele caso era um cartel eficiente, mas isso é exceção de exceção de exceção, e com uma interpretação muito criativa. Isso quer dizer que a possibilidade de você errar em condenar um cartel, praticamente é muito próxima de zero.

Isso quer dizer que, eu dizer que é proibido o cartel, para o caso geral, faz todo o sentido, é muito difícil isso não ser razoável. Quando a gente vai para o universo das condutas unilaterais, dar um exemplo de conduta unilateral no âmbito de plataformas digitais, é o self-preferencing, quer dizer que no final das contas ele é muito conectado com a conduta que a gente chama na defesa da concorrência de exclusividade. Então eu dou exclusividade para alguém, no caso para mim mesmo, para uma associada minha, então eu estou fazendo a preferência para mim mesmo.

Então no final das contas é basicamente, por exemplo, aqui no disputado celular da Bianca, se tiver o celular da Apple, com aplicativos da Apple, esses aplicativos da Apple, em certa medida, eles podem trabalhar melhor com o telefone da Apple. Isso pode ser interpretado como uma auto-preferência. Então a questão é, qual vai ser a

solução que eu vou dar para esse tipo de conduta? Será que eu devo criminalizar e dizer assim, não Apple, você tem que fazer o teu telefone tão bom para outros aplicativos como você faz para os seus próprios aplicativos.

Aí a Apple vai dizer, não, mas veja bem, eu fiz os dois juntos, ou na verdade eu fiz um para o outro. Eles nasceram e cresceram juntos, um pensando no outro, porque eu estou dentro da mesma firma chamada Apple. Então eu não consigo responder pelos outros.

É mais difícil. Eu garantir que os outros aplicativos vão caber aqui. De outro lado, também eu posso ter realmente condutas anticompetitivas reais da Apple nessa ideia de self-preferencing.

O fato é que eu analisar simplesmente a conduta self-preferencing e dizer, não vai ter essa conduta, é extremamente arriscado, porque eu arrisco simplesmente dizer o seguinte, olha, no final das contas, Apple, você não pode desenvolver mais nenhum aplicativo para o seu iPhone. Eu acho que vários dos Apple maníacos vão ficar muito chateados, porque gostam muito de alguns aplicativos que são próprios da Apple. Então isso complica bastante o papel, a tarefa do regulador de você exante, quer dizer, a conduta não pode.

E eu realmente enfatizo a questão do self-preferencing, porque ela tem uma característica quase per se, no digital market sector, quer dizer, o ônus da prova de você mostrar que ela é positiva para a eficiência econômica, ela tem que ser da Apple, não é do órgão regulador, pode ser essa uma alternativa interessante, quer dizer, você eventualmente pensar em mudar o ônus da prova, porque hoje, qualquer conduta, antitrust, qualquer coisa, você tem, o ônus da prova é do regulador, eventualmente, nesse caso aqui, você diz, olha, self-preferencing já acendia uma super luz amarela e forte para você, se você tiver poder de mercado. Só que aí você tem como responder e mostrar eventualmente que isso faz parte de uma estratégia pró-competitiva sua. Então, assim, mais do que a gente, quando fizemos o projeto de lei, nós fomos muito cautelosos em não fazer proibições per se, então o regulador vai ter que ter muito cuidado em relação a isso.

Agora, quem vai fazer, quer dizer, eu acho que a Bianca e a Selena Salgado fizeram um artigo há pouco tempo atrás, discutindo esse ponto, eventualmente poderia ser um órgão colegiado com várias expertises combinadas, e eventualmente isso faça sentido para esse mundo, esse mundo, quer dizer, que é radicalmente, ele é admirável, e radicalmente novo das plataformas digitais, quando a gente fala de regulação. Transportar esse conceito, o conceito de regulação de acesso, pura e simplesmente, do que a gente conhece de regulação de infraestrutura para o mundo digital, do jeito como ele é, talvez não seja a melhor abordagem. Então, assim, isso é uma coisa, tem muita coisa de defesa da concorrência.

Por exemplo, um artigo que a Bianca pesquisa, no último artigo do dia 15 de maio, ela me mandou ontem, disse assim, olha, tem aqui um negócio do Mani, muito bom, e eles disseram, olha, um dos principais problemas desse tipo de regulação de plataformas digitais é que eventualmente o órgão regulador não tem muito claro os limites entre a defesa da concorrência, onde você tem muito fortemente a figura do

consumidor, como objeto de proteção, e a defesa do competidor, e que a concorrência, em geral, ela faz muito bem essa distinção, em geral. Então, você fazer essa distinção não é uma coisa trivial. Então, tem vários riscos, e eu acho que vou deixar para a discussão melhor sobre esse follow-up dos problemas de um eventual projeto, de como vai ser desenvolvido.



Imagem: NIC.br/CGI.br (Reprodução)

Bernardo Fico: Obrigado. César, muito obrigado pela fala. Acho que bastante esclarecedor a gente ouvir também um pouco de como que isso foi construído, quais foram as considerações que vocês tiveram. E agora, para a nossa última fala de abertura, eu chamo o professor Juliano Maranhão para fazer algumas considerações iniciais.

Juliano Maranhão: Bom dia a todos e todas. Obrigado, Bernardo. Bom, eu gostaria de trazer uma perspectiva um pouco diferente aqui no debate, porque na grande maioria do tempo nós discutimos políticas públicas, qual a melhor política de concorrência para esses mercados, e muitas vezes inspirada em experiências internacionais. Mas quando vem a pergunta sobre especificidades brasileiras, também nós pensamos quais são as especificidades dos mercados aqui no Brasil, existem várias diferenças em relação a outros mercados que vêm adotando regulação, mas eu queria fazer uma pergunta específica sobre como a Constituição, ou quando a Constituição, permite ou modula a regulação. Então, a especificidade brasileira que eu quero chamar a atenção é a nossa Constituição Federal, então uma abordagem jurídica sobre quando e como, segundo a Constituição brasileira, nós podemos regular mercados ou transformar mercados em mercados regulados.

Quando a gente olha para a discussão dos chamados mercados digitais, que já foi um termo que já foi colocado em questão, o problema aparente, o primeiro elemento que nós vemos, é uma concentração e um domínio aparentemente perene de Big

Techs. Essas plataformas tiveram várias investigações em diferentes países por condutas anticompetitivas, algumas foram condenadas, outras não foram condenadas, e por vezes algumas condenações são questionadas sobre a sua eficácia, e se efetivamente foi adotada a metodologia adequada, ou se o tempo de reação foi suficiente para lidar com os problemas. Agora, diante desse problema, como a Constituição, quais são as modulações ou os parâmetros que a Constituição Federal brasileira traz para essa regulação? Então, o primeiro ponto é a garantia de impessoalidade da lei.

Se nós vemos problemas com Big Techs, a regulação não pode se voltar a nomear uma empresa em particular ou outra, ela não pode nomear quem é o regulado, e é por isso que muitas vezes nós vemos esforços em tentar abstrair características das Big Techs que justificariam uma regulação, o que vai lá também nos levar a um outro problema, quando a gente olha para a Constituição brasileira, no artigo 170, na Ordem Econômica Constitucional, que se volta para mercados. Então, o artigo 70 traz como fundamentos da ordem econômica a livre iniciativa e a justiça social, e naquilo que diz respeito ao mercado, essa ordem econômica, ela tem como vetores fundamentais a liberdade de concorrência e a proteção aos consumidores, e o quadro que a gente tem, em termos desses vetores, é que em geral, a satisfação dos consumidores, ela está no exercício de liberdade de iniciativa dos ofertantes, para investir e se diferenciar, tendo mais experiências para atender à demanda, e essa é uma forma na qual, então, a ordem econômica busca se estruturar. Porém, essa busca de diferenciação e satisfação dos consumidores pode ser falseada por formas abusivas de exercício de poder econômico, e é por isso que a Constituição, então, traz a previsão da repressão ao abuso de poder econômico, que é exercida e regulamentada pela Lei de Defesa da Concorrência, mas aqui com um papel negativo, que se fala de repressão ou prevenção do abuso contra a concorrência.

Esse papel negativo, então, tem que tomar cuidado para não se transformar num fomento à concorrência, e uma distinção que o César já colocou entre proteger consumidores como objeto final da prática do enforcement de defesa da concorrência e proteger competidor, que são coisas diferentes. Agora, a Constituição também traz um papel positivo do Estado regulador por meio de incentivos e regulações, mas em condições específicas, ou seja, condições que permitam transformar um mercado pautado totalmente pela linha de iniciativa em um mercado regulado em que haverá restrições à liberdade de iniciativa. A primeira pergunta é baseada no fundamento da ordem econômica.

Existem falhas estruturais no mercado e, independentemente do exercício da concorrência, existem falhas estruturais que, independentemente de eu considerar condutas específicas ou potencialmente abusivas, elas impedem o exercício da livre iniciativa. Então, não olhando para condutas que impedem a livre iniciativa, mas existem elementos da estrutura do mercado que impedem o exercício da livre iniciativa. E a outra pergunta é, há necessidade, então, de promoção de justiça social, de outros valores que também estão elencados ou estão escumpidos na Constituição, que justificariam essa intervenção? A pergunta aqui é se eu posso transformar um mercado baseado nesse pressuposto de livre iniciativa em um mercado regulado com limitações, essa liberdade, limitações de preço, limitações de condições de oferta, tanto para lidar com aqueles que desfrutam dos privilégios que

são trazidos pelas falhas de mercado, ou medidas para corrigir as falhas de mercado ou fomentar, agora sim, uma atuação positiva, fomentar a competição quando essas falhas impedem que a livre iniciativa traga ou promova o vetor de liberdade e liberdade de concorrência.

Então, eu tenho condições bem delimitadas pela Constituição para essa intervenção. E aí nós temos que fazer as perguntas. Há falha estrutural? Tem falha estrutural nesses chamados mercados digitais? É um problema de tamanho dos agentes? Existem características específicas do serviço? Ou o problema está em condutas, que inclusive foram investigadas, que foram praticadas pelos agentes dominantes? E nós entendermos que o problema foi resultante de condutas, o Álvaro colocou lá no começo, a gente olha para a concentração, mas a gente não pode olhar para a concentração simplesmente, não é só o big is bad, eu tenho que olhar se essa posição de liderança não decorre de eficiências também.

Então, olhar para falha estrutural significa olhar para elementos estruturais e não especificamente para condutas. Se o diagnóstico é o que o problema está em condutas, então não haveria justificativa para uma intervenção no sentido de regulação, de atuação positiva do Estado, mas o Estado, segundo a Constituição, tem que se resguardar a uma atuação repressiva ou preventiva, isso está claro como um limite constitucional. Então, a justificativa para regulação não poderia estar baseada em condutas praticadas pelos agentes, porque a gente tem todo o formato de repressão e prevenção ao abuso de poder econômico.

E a segunda pergunta importante é qual mercado? A intervenção se dá num mercado específico, segundo a Constituição. E quando eu uso o termo mercados digitais, isso é uma generalização de diferentes mercados ou serviços que são prestados no ambiente online. Talvez o único fator em comum seja que esses serviços, as empresas atuam no ambiente online.

Álvaro já bateu nesse ponto de que one size fits all não é recomendável, mas a gente já tem parâmetros, inclusive na Constituição, que olham para a regulação, é uma regulação de mercado, em que condições eu devo regular mercado. E aqui eu tenho diferentes serviços, diferentes mercados, que do ponto de vista da metodologia antitrust não seriam incluídos no mesmo mercado relevante. Talvez uma outra característica em comum é que esses mercados, diferentes mercados, são baseados em dados.

Os serviços, eles são mais eficientes quanto mais dados são capazes de coletar, e isso traz uma condição de que aqueles que estão, que lideram ou têm posições mais vantajosas de mercado, tem maior condição de acesso e tratamento de dados para serviços mais eficientes. A segunda pergunta é, há elementos de justiça social que justifiquem essa intervenção? Apareceu nas justificativas para a legislação europeia do DMA a ideia de fairness, ou seja, deve haver maior justiça nas negociações travadas com grandes plataformas, pensando ali na relação dentro do ecossistema, em que você tem a plataforma no centro e serviços que são complementares em volta. Mas será que esse sentido de fairness nas negociações entre empresas é o sentido de justiça social que na nossa constituição permite intervenção? Tenho sérias dúvidas em relação a isso.

Será que a gente podia pensar em justiça social do ponto de vista do tratamento dos dados, já que são mercados que estão baseados em dados? Pode ser um caminho, mas para isso eu tenho também um tratamento com uma legislação específica, então a gente tem que fazer com cuidado essas perguntas para entender se há efetivamente essa justificativa. Quando nós olhamos para o projeto de lei brasileiro, o 2768, a gente vê ali, primeiro, não existe um documento que explicita quais são as falhas de mercado ou as justificativas, um documento completo, robusto, com uma análise de impacto, que traga esses elementos. Na verdade, a gente teve uma consulta pública do Ministério da Fazenda, do próprio gabinete da deputada, de tal forma que ainda tem um debate sobre isso.

E quando a gente olha ali o 2768, primeiro tem o artigo 10, que é o centro dessa regulação, que traz proibições, aparentemente ex-ante a condutas, inspiradas ali no DMA. Então isso significa uma intervenção com restrições a práticas e a liberdade de iniciativa para oferta e diferenciação das empresas nesse mercado. Porém, o César chamou atenção, ele chegou a falar que ela não é propriamente um intercê.

Por quê? Porque a lei brasileira tem um elemento diferente, que é o artigo 11. O artigo 11 estabelece alguns condicionamentos a essa proibição ou obrigação de condutas, em que se fala em intervenção proporcional a riscos trazidos pela conduta, nível de competição, avaliação de impacto, riscos e benefícios de conduta. A questão é como a gente interpreta esse artigo 11.

A gente olha para a metodologia antitruste tradicional, tal como foi desenvolvida ao longo dos anos, toda conduta tem que ser avaliada do ponto de vista, primeiro, ocorreu a conduta? Segundo, há justificativas de negócio para essa conduta? Terceiro, essa conduta traz limitações à concorrência, e aí eu vou analisar a estrutura de mercado, condições de rivalidade? A conduta tem eficiências econômicas, apesar de trazer danos à concorrência, tem eficiências econômicas que a compensem? Isso mexe com o ponto que o Álvaro colocou sobre se o serviço e o tamanho das empresas não é baseado em eficiência. Essa metodologia que permite a jurisprudência na análise exposta criar uma série de condicionamentos e intervenções para fazer ou não uma intervenção repressora, por meio do enforcement antitruste. Então, como nós interpretamos o artigo 11? Intervenção proporcional aos riscos trazidos pela conduta é uma linguagem um pouco mais restrita, do ponto de vista da pergunta na metodologia, há dano efetivo ou há justificativa de negócio? Nível de competição pode ser interpretado como um outro termo para análise de rivalidade e da estrutura de mercado.

A avaliação de riscos e benefícios da conduta, será que a gente está falando de eficiência? Se a gente interpretar de forma ampla, no fundo nós estamos trazendo a própria metodologia de antitruste, mas aí a pergunta é, faz sentido então uma regulação ou seria melhor pensar numa revisão da metodologia antitruste e dos procedimentos de análise? A contribuição do CADE recente faz sugestões, a consulta no Ministério da Fazenda faz indicações nesse sentido. Então, de duas uma, ou o artigo 11 faz uma restrição na metodologia de análise antitruste, cria uma forma especial de análise antitruste para esse setor, para o setor online, ou então eu tenho a própria metodologia antitruste que talvez não justificasse uma legislação específica

para isso, poderia olhar para a legislação de defesa da concorrência. Bom, essas são minhas considerações iniciais, que eu mando atenção para essa moldura constitucional e quando efetivamente a Constituição permite uma intervenção para transformar mercado, não mercado digital, mas os mercados estão no ambiente digital em mercados regulados, em vez de mercados pautados pela livre iniciativa e livre concorrência. Obrigado.



Imagem: NIC.br/CGI.br (Reprodução)

Bernardo Fico: Muito obrigado, Juliano. Temos perguntas aqui recebidas online.

Maria Gabriela Grings: Bernardo, gostaria de colocar para os nossos palestrantes, por favor.

Bernardo Fico: Obrigado, Gabriela. A gente está recebendo algumas perguntas online e a gente tem algumas perguntas também dos moderadores para fazer para vocês, mas acho que a primeira questão é trazida pelo Lauro Asciole. Qual a visão de vocês sobre a aplicabilidade da economia comportamental para pensar a modelagem regulatória da comunicação digital, por exemplo, nos setores de telecomunicações? Como que isso se encaixaria nessa grande discussão sobre o mercado, se a gente está incluindo isso ou não? E aí, quem preferir responder, porque a pergunta não está direcionada a nenhum dos palestrantes.

Bianca Molicone: Vou falar aqui, depois o César complementa. Eu acho que a economia comportamental no antitrust, ela ainda é, se a gente pensar nessa parte de regulação concorrencial, ela não é ainda tão utilizada, mas vem sendo estudada.

E quando a gente pensa na economia de plataformas, obviamente eu tenho instrumentos muito fortes de economia comportamental. Na década de 70, o Herbert Simon falava que a economia, ela estuda a escassez. Num mundo de recursos

escassos, a grande escolha que o ser humano tem que fazer é justamente como maximizar ali as suas escolhas diante dessa escassez.

E, lá em 71, o Simon já dizia que, num mundo cheio de informação, em que a informação vai ser abundante, olha que coisa visionária, lá em 71 ele já vê isso, a grande escassez seria de atenção. E as plataformas digitais, justamente, lidam nesse mundo de captar em bolsa. E, para isso, você precisa estudar muito o comportamento do consumidor, através de dados, por meio de economia comportamental, entendendo vieses.

Então, cada dia mais essa utilização da economia comportamental é importante, não só para nós também proteger o consumidor, o que se vê do lado de manipulação do consumidor utilizando essa economia comportamental e como nós podemos responder a isso, como também a utilização da economia comportamental para analisar comportamentos empresariais, que é um ramo ainda mais novo, mas se observando também como as empresas, ali internamente, como elas se moveriam também com vieses, com determinadas baias, como a economia comportamental poderia auxiliar nisso. Então, acho que é um ponto bem interessante, que a gente ainda está longe de considerar na regulação, mas que vem como campo de pesquisa sendo bastante... há uma tentativa de aprofundamento. César.

César Mattos: Desde o relatório da Lina Kahn, já observava, tinha vários pontos de, quer dizer, dessa abordagem comportamental, de vários vieses dos consumidores.

No final das contas, quando a gente pensa em propaganda, não precisava, bem antes de plataformas digitais, propaganda já é um mecanismo de exploração de vieses das pessoas. É dessa forma que ela é feita. Como propaganda é muito o eixo do processo de geração de receitas nas plataformas digitais, naturalmente que esses vieses vão... quer dizer, eles vão ter um destaque particularmente grande nesse caso.

Quando a gente pensa, por exemplo, mais uma vez, a regulação que a gente pensa do DMA é a regulação de gatekeeper. Gatekeeper é o porteiro, é o cara que vai deixar ou não vai deixar você entrar. Então, a hipótese é que você precisa entrar em algum lugar, precisa entrar naquele ambiente daquela plataforma para você ter acesso a um determinado serviço.

Então, a base do DMA, no final das contas, é essa ideia de uma portaria fechada e eu só vou deixar que o pessoal brinque com os meus brinquedos, não com os seus brinquedos. E o Google, por exemplo, sempre insistiu, disse assim, olha, meu mundo é completamente diferente do mundo de infraestrutura, porque, no meu caso, competition is just a click away. Então, assim, é só eu dar um clique que eu já estou em outro mundo.

Eu não tenho aquele problema da regulação de acesso de infraestrutura. Por exemplo, um porto. Se não for aquele porto, eu vou ter que navegar não sei quantos quilômetros.

Transmissão de energia elétrica. Puxa, se não for aquela, eu vou ter que construir uma infraestrutura paralela. Saneamento.

Não faz sentido ter duas. Por excelência, o setor que o monopólio natural ainda existe. Então, todos esses setores, combustível, a gente pensa em aviação, tem a questão da tubulação que leva lá, quer dizer, que é propriedade de algumas empresas, tudo isso tem uma discussão de regulação de acesso em que competition is not a click away.

É muito mais complicado eu buscar, nesse mundo da infraestrutura, do que no caso do Google. Ainda assim, os consumidores, quer dizer, por hábito e costume, e até por custo de troca, estão acostumados com aquele ambiente, às vezes é um pouco, um pequeno custo, ainda que seja um pequeno custo de você ir para um outro ambiente, você prefere ficar naquele ambiente. Bom, isso não impediu, por exemplo, muita gente do Facebook de migrar para outro, quer dizer, o pessoal mais jovem não fica no Facebook, você é povoado por pessoas 40 e over, ou 50 e over, eventualmente.

Isso não o impediu. Então, no final das contas, você tem, é marcado, essa questão dos vieses comportamentais, nessa análise que se faz desse mundo de defesa da concorrência, desculpa, desse mundo de concorrência nas plataformas digitais, mas, talvez, a gente também tem que ter muito cuidado com eles, para que eles também não nos levem a consequências muito fortes, muito excessivas em relação ao comportamento de mercado. Ainda existe, quer dizer, na verdade, a economia comportamental é feita como opção à ideia anterior da economia de racionalidade, pura e simples.

Não, racionalidade, racionalidade, racionalidade. Mas, veja, ainda há racionalidade em várias decisões, especialmente decisões empresariais. Quer dizer, obviamente, que em ambientes de economia experimental, em que você tem pouco custo em errar, os vieses são mais profundos.

Quando você vai acrescentando custo em a pessoa errar, a racionalidade vai, quer dizer, vai, na verdade, em certa medida, ela já vai ocupando um pouquinho mais de espaço dos vieses. Então, basicamente, essas ponderações que a gente vai fazendo. E a gente tem visto a economia comportamental também muito aplicada na regulação.

Quando a gente pensa nos NADs, a forma de como regular também tem levado em consideração aspectos de behavior economics, justamente para que você possa ter uma regulação mais eficiente. Mas, como o César falou, não é fácil, porque o próprio regulador também tem seus vieses. Então, a gente tem uma coisa que se retroalimenta.

Por favor. Um outro ponto, quer dizer, na verdade, eu acabei de ler aqui. Acaba nunca.

A gente não fala. Nesse negócio do nudging, dos vieses, o último livro que eu recomendo bastante, do Kahneman, que acabou de morrer, que é o papa da economia comportamental, um psicólogo que ganhou o Prêmio Nobel de Economia, para a gente. Puxa, não estudou nada daquilo, mas sabia mais que a gente.

Então, ele, o Sunstein, de nudging, e mais o Cibone, que era um parceiro deles, o último livro deles foi Nós, quer dizer, ruído. E aí ele analisa os vários contextos de ruído nas decisões e que, na verdade, podem gerar decisões erradas. E aí os dois universos que ele analisa bastante é de medicina, está certo? Medicina, quer dizer, o número de médicos que dão para o mesmo paciente, para o mesmo caso, diagnósticos completamente diferentes.

Então, quer dizer, se você tem três médicos que deram três diagnósticos diferentes, dois estão errados. Então, você tem muito ruído. Pelo menos, pode ter três.

Então, pelo menos, dois errados. Mas você tem um outro universo também muito particular, que é de juízes. E, quando a gente coloca juízes, reguladores.

Então, esse universo de... E, na verdade, não é por outra razão que as agências reguladoras têm conselhos. É para você diminuir, um dos principais objetivos é diminuir essa característica, essa questão de ruído. E que um juiz não tem.

Por isso que a discussão sobre decisões monocráticas no judiciário é algo bastante relevante. É o que eles chamam de higiene da decisão. Então, por isso que, nesse mundo regulatório, você pensar na higiene da decisão, quer dizer, a própria configuração de conselho, ela tem a ver com essa questão de higiene da decisão, para diminuir o volume de ruído, que é um superviés que existe nesse mundo.

Bianca Molicone: Então, é só para fazer esse... Isso é superinteressante, porque a gente... Puxando para a inteligência artificial, a gente trabalha tanto a questão do viés na IA, e, muitas vezes, se pensa pouco no viés do ser humano, que é enorme. Então, quando se fala... Não, porque a IA, em vez de... Claro, nós temos que melhorar isso, até porque isso é feito por humanos. Mas, como bem o César falou aqui no Noisy, mas que a gente já... Isso já é estudado também nos Estados Unidos.

Você já pensa como os juízes decidem. Então, depois da hora do almoço, antes da hora do almoço, a decisão muda. Na França, chegou a ser proibido a análise estatística dessas decisões, de como os juízes decidiriam.

Então, muitas vezes, a gente não observa esses vieses humanos, e a gente está tão focado nos problemas da IA, quando a gente vive com vieses humanos o tempo inteiro, no judiciário, na medicina e em vários outros campos do conhecimento humano.

Bernardo Fico: Muito obrigado pelos comentários. Acho que vou, inclusive, pegar o gancho nessa questão de vieses, porque acho que é um ponto que a gente acaba, muitas vezes, na hora em que a gente está discutindo regulação, a gente acaba, muitas vezes, ancorado em regulações da Europa, que também é uma forma de viés, quando você está ancorado em um parâmetro específico.

Efeito Bruxelas. Exatamente. E aí eu queria trazer uma pergunta para o Álvaro, na verdade, que está participando de maneira remota, se ele consegue trazer para a gente um pouco do que são as propostas em outros países da América Latina.

Porque acho que, para ventilar esse debate, além da gente discutir as diferenças que a gente tem, claro, no Brasil, em relação, por exemplo, à nossa âncora, que muitas vezes é a Europa, é importante a gente também olhar para o lado, entender o que outros países, talvez com experiências mais similares às nossas, talvez não, o que eles têm feito, quais têm sido as propostas que têm aparecido lá, se eles têm tratado isso como uma questão, por exemplo, de falha de mercado, se eles estão resolvendo isso por meio da questão de truste. Então, Álvaro, se você puder trazer um pouquinho de luz para a gente nesse tópico, por favor. E esses são estândaes regulatórios que estão bastante mais avançados do que o que está acontecendo em outros países.

Álvaro Espinosa Vásquez: Eu diria que, no resto dos países da América Latina, a abordagem que existiu a propósito da regulação está mais... está indo mais para o que é a DSA, a Digital Service, está mais preocupado, ainda, nesses primeiros surgimentos de regulação, sobre a informação, a desinformação, as redes sociais, a vinculação, como já disse a César e a Bianca, a vinculação entre dados, informação e redes sociais. Mas a parte concorrencial propriamente tal, eu diria que é o Brasil, o primeiro país da América Latina que está tendo algumas iniciativas sérias, propriamente sendo discutidas em fóruns políticos, em fóruns de congresso, em fóruns como este. Com isso, a experiência que nós estamos vendo ao longo da América Latina é, precisamente, tomar os exemplos do Brasil, de que é o que se está fazendo.

Por exemplo, a tomada de subsídios para avançar em que a América Latina e os países que estão pensando em regulação façam, precisamente, isso. Quer dizer, que não vão, e como disse a César, não transportem a DMA ou a regulação que seja de seu apetite, digamos, diretamente nas localidades e nos países. Agora, com isso dito, o que temos visto muito são as diferentes regulações europeias.

Por que digo distintas? Sabemos que na Inglaterra, a regulação é um borrador que está muito avançado, princípio lógico, na maioria, mas o que nos chamou muito a atenção é a versão da Emenda 10 da lei alemã. A lei alemã, que é um pouco antes da DMA, da entrada em vigência da DMA, é uma... A forma como os alemães o trabalharam foi uma modificação, um ajuste, um tweak da regulação propriamente concorrencial, e este é um ponto que se vincula com o que mencionei antes, César. A DMA, dentro de seus recitais, dentro de seus procedimentos, indica que ela não é uma lei de concorrência, que é complementar à lei de concorrência, e que o que trata de fazer é ir mais além, está baseada, de fato, em outro artigo, distinto a 101 e 102 dos Tratados de Funcionamento da União Europeia, para complementar a lei de concorrência.

E, sem embargo, a lei alemã, que está muito inspirada em conceitos que a DMA recolhe, é um ajuste a uma lei de concorrência propriamente tal, e onde se bifurca. A lei alemã reconhece que devem fazer-se análises de mercado, reconhece que devem considerar-se diferentes características dos mercados, não estabelece lineares de volume de negócio, de quantidade de usuários de arquivos, estabelece um análise propriamente concorrencial e estabelece a possibilidade de ter defesas objetivas por eficiência. Estes são todos os elementos que a DMA não tem.

Agora, o que é o outro que temos visto muito? Que a maior parte da discussão se alinha com regulação ex ante que pode se assemelhar à alemã, a isto que lhes comento, que é um ajuste à lei propriamente concorrencial. E por que isso pode ser muito relevante? Também o disse a César e a Bianca. Porque os propósitos da regulação ex ante em mercados digitais se supõe que apontam à concorrência, ao procedimento competitivo, eficiência assinativa, eficiência dinâmica, o que está gerando os consumidores.

Não se supõe que está pensada para a proteção de um rival específico. Então, parece-nos que esse caminho é mais razoável se se decide regularmente. A DMA tem um propósito, e as regulações são muito semelhantes à DMA, têm um propósito que vai mais além da competência econômica e está pensando propriamente, como disse a César, em política industrial.

É uma regulação de outcome, está preocupada com o outcome, não com o processo competitivo. Por isso, eu me fico mais com aquelas regulações que ainda não vemos na DMA, mas que estão trabalhando na Europa, que são de concorrência, que pensam no processo competitivo e que estão tentando dar um tweak, uma aceleração, mais ferramentas às autoridades de competência tradicional.

Bernardo Fico: Muito obrigado pelos comentários, Álvaro. O pessoal me informou que tem perguntas da plateia. Se vocês puderem se aproximar do microfone, por favor.

Sidney Batistella: Muito bom dia. Meu nome é Sidney Batistella, sou da ABRINT, Associação Brasileira de Provedores de Internet. Gostaria de aqui fazer uma reflexão junto que um de nossos conselheiros mais antigos, da ABRINT fundador, sempre fala uma frase que ele fala assim, o que nós estamos querendo regular? O que realmente a gente quer regular nesse país, na internet? Exatamente 11 anos atrás, no terceiro fórum Internet do Brasil, em Belém do Pará, eu estava lá e participei. Nessa época, muitos que estão aqui nessa sala ainda nem pensavam que iam estar tendo uma discussão dessa.

Mas lá atrás a gente estava discutindo o marco civil da internet naquele fórum, no terceiro fórum da Internet do Brasil. Eu resgatei um pouquinho do material que tem, inclusive, uma contribuição minha lá, que justamente falava um pouquinho de como a gente tinha que trabalhar nessa regulação, como a gente queria ser a internet desse Brasil. E se lá atrás, 11 anos atrás, a gente tivesse regulado a internet, talvez do jeito que o PL, o projeto de lei está querendo regular hoje, talvez muitos de nós nem estaríamos aqui trabalhando e fazendo esse trabalho hoje e não teríamos essa internet que nós temos hoje nesse Brasil.

Não teríamos tido o avanço tecnológico e econômico que o Brasil sofreu de lá para cá com a internet. Tanto promovida através de diversas tecnologias, quanto pelas empresas de telecomunicações, quanto pelas plataformas digitais, que hoje criaram muitos mercados que não existiam há 11 anos atrás. Há 11 anos atrás, a gente quase não se falava de e-commerce.

A gente já não se falava de digital influencers, gente ganhando dinheiro com a internet. A gente não se falava de gente ganhando dinheiro no YouTube. E é toda uma economia, é um ciclo econômico que está em torno da utilização da internet hoje.

E o que nós queremos realmente fazer? Quando foi criado o marco civil da internet, ele foi muito associado ao Código Civil Brasileiro, onde lá já existem muitas das penalidades que são aplicadas hoje. Ou seja, o cara usa a internet para vender filme pirata. Como é regulado isso hoje? É identificado o IP dele, é ido até a casa do cara, prendido ele, levado para a cadeia, e ele responde um crime ou fica preso.

Se o cara compartilha conteúdo pornográfico, infantil, ou promove alguma coisa, como é feito isso? É identificado a pessoa e levado ele preso também. Agora, o que nós queremos fazer realmente com uma regulação agora? Agora, se nós queremos regular as fake news, a desinformação, ótimo, vai na casa do cara que promoveu a desinformação, prende e enquadra ele dentro do Código Civil Penal que existe hoje já há muito tempo. Então, eu acredito que a gente tem que pensar muito sério, e esse momento, o fórum, ele é justamente para a gente refletir.

O meu objetivo aqui é provocar uma reflexão do que realmente nós queremos com as regulações de plataformas, regulação de internet e regulação e tudo mais. Por quê? Porque nós podemos acabar com algumas coisas que ao longo de todo esse tempo vieram a existir. Então, temos que ter muito cuidado.

Nós, jovens que estamos aqui hoje, somos responsáveis. Lá atrás, 11 anos atrás, nós fomos responsáveis para conduzir o marco civil da internet até aqui. Agora é um novo momento.

E nós precisamos discutir, porque essas discussões, elas vão gerar conteúdo para que realmente aconteça o que precisa acontecer da forma melhor para o futuro da internet brasileira. Obrigado.



Imagem: NIC.br/CGI.br (Reprodução)

Bernardo Fico: Obrigado pelas considerações. A gente tem alguma pergunta? Você, por favor. E eu vou pedir para a gente ser breve em relação às perguntas. A gente tem dez minutos para as perguntas. Tem mais uma pessoa inscrita, pelo menos, e a gente ainda tem o tempo de resposta dos palestrantes.

Terezinha Alves Brito: Vou tentar não passar de três minutos. Na verdade, são algumas perguntas e provocações. Meu nome é Terezinha Alves Brito, eu pesquiso concorrência na Casa de Itais, mas eu também tenho tentado explorar não só a concorrência na perspectiva da web, porque, como a gente está falando de governos na internet, e apesar de que eu entendo... Na minha opinião pessoal, acho que a comunidade antitrust no Brasil é não só muito qualificada, mas muito organizada. Eu vou só te pedir para ir direto para a pergunta, senão a gente não vai ter tempo dos palestrantes responderem as suas questões e as questões das outras pessoas.

Mas a minha pergunta são três. Eu tenho o IBB, o IIB, que a gente lançou ontem na Isoc, sobre o PL 2030 e tem também o Código Civil. Os dois trazem um critério de 10 milhões de usuários para classificar mais ou menos uma plataforma como o que seria o nosso gatekeeper.

E eu acho isso problemático. Eu queria saber o que vocês pensam, porque acho que só o número de usuários não necessariamente dá para comparar uma plataforma brasileira, por exemplo, com uma Google ou uma Amazon. E aí a minha introdução que eu estava falando era sobre qual é a perspectiva hoje de vocês e como vocês veem a situação do Brasil acerca do que vai além da web, porque isso também tem impactos concorrenciais, como, por exemplo, o satélite de baixa órbita, a Starlink, os projetos da Amazon, etc.

Como é que vocês veem os impactos regulatórios sobre concorrência de leis que não são necessariamente o nosso de e-mail, já que a nossa perspectiva provavelmente não vai ser uma lei ex ante? Fez sentido? Eu estava tentando introduzir para não ficar confuso, porque minhas perguntas são diferentes.



Imagem: NIC.br/CGI.br (Reprodução)

Bernardo Fico: Imagina, acho que fez sentido sim. Acho que o professor Juliano ainda não respondeu nenhuma das perguntas. Se ele quiser trazer as considerações dele a respeito da pergunta da participante. A gente tem uma segunda pergunta. Se você quiser, a gente pode fazer juntas e o professor Juliano responde as duas questões. Pode ser?

Elizabeth []: Pode. Perfeito. Eu sou Elizabeth, saúdo do meu colega, César Matos.

Sou da Câmara dos Deputados, consultora legislativa. Eu quero saber como é que a gente pode falar de concorrência, mercado digital, se a gente tem Google, Alphabet, Imeta, Instagram, WhatsApp, dominando todo o mercado, praticamente as big techs, dominando todo o mercado digital no Brasil. Isso não consigo entender.

Então, eu acho que uma mesa tão qualificada, objetivamente, pode me responder essa pergunta, porque às vezes eu tenho a sensação que a gente está falando sopa de letrinhas.



Imagem: NIC.br/CGI.br (Reprodução)

Bernardo Fico: Obrigada, gente. Muito obrigada pelas perguntas.

Juliano Maranhão: Deixe-me, então, abordar. Vou começar pela segunda. O problema aparente que é colocado é justamente esse.

Vejo big techs dominando o mercado. Mas o que isso significa? Quando a gente olha para uma análise mais técnica, primeiro, a gente tem que entender de que mercado nós estamos falando. Existem realidades distintas para diferentes serviços.

Mesmo em determinados mercados, existe diferença aqui em relação ao Brasil, em relação à Europa, em relação aos Estados Unidos, se esse mercado é efetivamente dominado. Por exemplo, o varejo online é um mercado que tem a dominância de uma big tech em outros países. Aqui no Brasil, isso é diferente.

Então, a gente tem que olhar de uma forma técnica sobre, primeiro, qual o mercado. Quando a gente fala de mercados digitais, o Álvaro já colocou isso, não é um mercado do ponto de vista de produtos substitutos que são oferecidos. Então, olhando para cada mercado, a pergunta é, essa posição dominante que vem se preservando, se nesse mercado eu tenho uma posição dominante de uma empresa, ela decorre de elementos que são inerentes ao tipo de serviço? O problema é o tamanho das empresas, que as empresas alcançaram, isso elimina todo o espaço possível para concorrência.

Ou nesse mercado, a dinâmica de mercado, nesse mercado específico, é um mercado em que ainda é possível a concorrência e a contestação para os players. Portanto, os ofertantes estão buscando ser o mais eficientes possível, apesar de alguns terem uma posição dominante. Então, a pergunta é, as demandas dos consumidores estão sendo atendidas de forma eficiente no mercado A, B, C? Em caso negativo, isso

decorre de condutas? Se decorre de condutas, eu tenho todo um arcabouço para regular por meio do enforcement antitrust.

Se decorre de um elemento estrutural, eu posso ter uma condição para uma intervenção. O que eu quero deixar claro, na minha fala, essa justificativa para intervenção está na falha de mercado e qual mercado específico. Naquilo que eu coloquei de justiça social, eu quero deixar claro que eu não vi até agora, no debate, alguma razão de justiça social que justificasse uma intervenção.

Eu mencionei o fairness europeu, mas o fairness europeu é um outro tema, um tema distinto sobre a distribuição de renda dentro de um ecossistema, extração de rendas pelo orquestrador, que é um outro aspecto. Não se aplica aqui. Quando eu falei em dado, também não vejo que se aplique, porque já foi feita uma opção no sentido de ter uma regulação transversal da forma de tratamento dos dados pessoais.

Então, porque a pergunta que a Constituição coloca é existe justificativa para tornar um mercado livre, um mercado regulado? Qual mercado? Em que condições? E o que acontece, e que é importante também chamar atenção, é que nós estamos tratando de mercados que são extremamente dinâmicos, e de tal forma que transformar em um mercado regulado, você pode criar uma série de riscos de falha de intervenção. Basta dizer, só para eu fechar aqui, eventualmente pode ter uma outra pergunta, que todos os mercados, diferentes mercados, que são mercados online, eles podem, eles estão sujeitos a uma transformação enorme que é trazida pela inteligência artificial. Acho que semelhante até à transformação que a mídia tradicional sofreu com o advento da internet.

Hoje, o mercado de mídias tradicionais, as empresas jornalísticas, está em crise, de uma certa forma, por conta do modelo de negócios, pelo fato de que os usuários consomem essa informação agora no ambiente online, e por diferentes meios, por diferentes serviços digitais. Com a IA, e principalmente os assistentes pessoais, que a IA pode trazer, por enquanto, esses assistentes pessoais, os chatbots, não fazem buscas propriamente na internet, mas daqui a pouco eles vão fazer também. Então eu posso, os consumidores vão colher informação por meio de assistentes pessoais.

Isso pode provocar uma transformação completa nos serviços digitais. E é nesse momento de explosão, trazida de transformação pela inteligência artificial que está se discutindo regular esses mercados digitais que são dinâmicos. Então, em um ambiente de transformação e incerteza como esse, é bastante arriscado pensar em uma regulação que restringe a liberdade de iniciativa.

Maria Gabriel Grings: Muito obrigado, Juliano. Não sei se teremos tempo para mais alguma outra pergunta da plateia. Não temos mais tempo. Peço desculpas. Só temos, então, a agradecer aos palestrantes que estão aqui conosco presencialmente, os que participaram online. Já justificamos a ausência de uma palestrante aqui por motivos muito nobres no nosso painel. Temos a agradecer a plateia que está nos acompanhando aqui na internet, que está conosco aqui presencialmente. Muito obrigada. Bom dia.