

**A regulação dos mercados digitais no governo Lula: análise do relatório
“Plataformas Digitais: Aspectos Econômicos e Concorrenciais e Recomendações
para o Aprimoramento Regulatório no Brasil”¹**

Paulo Liedtke
Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC²

Juliano Domingues
Universidade Católica de Pernambuco - UNICAP
Universidade de Pernambuco - UPE³

Cláudio Bezerra
Universidade Católica de Pernambuco – UNICAP⁴

RESUMO

O artigo apresenta uma análise descritiva e exploratória do relatório “Plataformas Digitais: Aspectos Econômicos e Concorrenciais e Recomendações para o Aprimoramento Regulatório no Brasil”, publicado pelo Ministério da Fazenda. Mapeando atores e interesses em disputa na elaboração da proposta, observa-se o predomínio da participação de organizações estrangeiras, bem como a ampla maioria manifestando contrariedade a ações regulatórias. O documento incorpora dezenas de manifestações, mas sem explicitar fontes predominantes. Complementamos a pesquisa com a análise da contribuição apresentada pela Câmara Brasileira da Economia Digital (Camara-e.net), que representa empresas de streaming e VoD no país.

PALAVRAS-CHAVE: regulação; mercados digitais; governo Lula; plataformas digitais; regulação VoD.

O governo Lula 3 inseriu na sua agenda ações de combate a desinformação, criminalização de *fake news* e regulação⁵ das mídias sociais e dos mercados digitais⁶. Inicialmente empenhado pela aprovação do Projeto de Lei n. 2.630⁷, com votação

¹ Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, do 25º Encontro dos Grupos de Pesquisas em Comunicação, evento componente do 48º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.

² Doutor em Sociologia Política (UFSC), e-mail paulo.liedtke@ufsc.br. Relatório parcial de pesquisa realizada em intercâmbio no Programa de Pós-Graduação em Indústrias Criativas da Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP), com supervisão do Prof. Dr. Juliano Domingues.

³ Prof. Dr. do Programa de Pós-Graduação em Indústrias Criativas da UNICAP. E-mail juliano.domingues@unicap.br

⁴ Prof. Dr. do Programa de Pós-Graduação em Indústrias Criativas da UNICAP. E-mail claudio.bezerra@unicap.br

⁵ Sobre regulação no Brasil, ver Battisti (2023); e Stroppa (2021).

⁶ Conforme Liedtke (2024)

⁷ O PL n. 2.630/2020 estabelece normas, diretrizes e mecanismos de transparência para provedores de redes sociais e de serviços de mensageria privada a fim de garantir segurança e ampla liberdade de expressão, comunicação e manifestação do pensamento. Segundo o portal da Câmara dos Deputados, está pronto para a apreciação em Plenário: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2256735> Acessado em: 06 fev. 2025.

suspensa no Parlamento⁸, também demonstrou apreço pelo modelo regulatório da União Europeia (UE) que colocou em prática a Lei dos Serviços Digitais e a Lei dos Mercados Digitais (DMA)⁹. As informações mais recentes apontam que o governo envolve nove Ministérios na elaboração de um novo projeto lei¹⁰ sobre “serviços digitais”.

A principal proposta do governo até agora oficializada é o relatório¹¹ “Plataformas Digitais: Aspectos Econômicos e Concorrenciais e Recomendações para o Aprimoramento Regulatório no Brasil”, publicado 10 de outubro de 2024, pela Secretaria de Reformas Econômicas do Ministério da Fazenda. O objetivo da publicação é aprofundar o entendimento sobre os aspectos econômicos e concorrenciais das plataformas digitais no Brasil e subsidiar propostas para aprimorar o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC).

O documento oferece dados recentes sobre o mercado digital no Brasil, enaltecendo a importância das plataformas digitais para a economia, destacando o setor de TIC como um modelo de negócio em ascensão e impulsionador em rede de vários setores. Sem defesa enfática da regulação do setor, destaca aspectos econômicos e concorrenciais do mercado, oferecendo um mapeamento dos ecossistemas e redes de plataformas digitais no país. Mostra que a governança desses sistemas se torna uma variável estratégica crucial, mas com poder desigual dos controladores. Mas praticamente ignora o papel do Estado como agente regulador.

O relatório oferece uma contribuição importante com um estudo comparativo de dez modelos regulatórios. Porém apresenta uma análise mais detalhada somente em três jurisdições (refutando o DMA europeu), de onde formalizam propostas regulatórias e de políticas públicas, apresentando uma agenda normativa dividida em dois grupos. O

⁸ Conforme Vicari e Vieira (2025, p.19) o posicionamento contrário ao PL prevaleceu nos debates legislativos. A pesquisa analisou 212 discursos coletados do portal da Câmara dos Deputados entre janeiro de 2020 e maio de 2023. “Para a direita, a circulação de informações nas plataformas digitais foi apresentada como positiva, com inúmeros benefícios para o exercício da liberdade de expressão, e o fim da liberdade de expressão, que seria o custo da regulamentação, esteve presente em inúmeras narrativas deste grupo. Com base nessa percepção, o grupo fez um esforço no sentido de expandir o conflito para fora do parlamento, incitando o medo à censura, convocando a população a se posicionar contra a proposta e a cobrar que parlamentares se posicionassem de forma contrária também”.

⁹ Conforme Liedtke 2025.

¹⁰ Segundo reportagem “Ministros de Lula fecham projeto sobre regulação de plataformas, que terá ANPD como 'xerife' com poder de bloquear redes”. Fonte <https://oglobo.globo.com/blogs/renata-agostini/post/2025/05/ministros-de-lula-fecham-projeto-sobre-regulacao-de-plataformas-que-tera-anpd-como-xerife-com-poder-de-bloquear-redes.ghtml> postado 23/05/25 e acessado em 02/06/25.

¹¹ Disponível em:

<https://www.gov.br/fazenda/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/relatorios/sre/relatorio-plataformas-consolidado.pdf>. Acesso em 02/06/25.

primeiro grupo propõe mudanças no SBDC¹² com sete propostas legislativas na reformulação da lei de defesa da concorrência para dotar o CADE de ferramentas mais eficazes para intervir em questões envolvendo plataformas¹³. O segundo grupo aborda atualizações na aplicação da Lei antitruste nº 12529/2011, concentrando-se em recomendações de natureza infralegal que não exigem alterações legislativas.

A pesquisa enfatiza as 72 contribuições¹⁴ recebidas pela Tomada de Subsídios SRE/MF 1/2024, que pode ser considerada pouco transparente, pelo fato de manter o anonimato quanto à origem das propostas. Dezenas foram acatadas, mas revela conflito de interesses entre agentes em disputa (pró e contra regulação), com predominância de maioria de organizações estrangeiras com sede nos EUA. Somente no segmento “indústria”, no total 11 respostas contrárias e apenas 6 favoráveis a alguma forma de regulação. A academia e a sociedade civil brasileira pouco participaram da proposta, e tão pouco foram instigadas a contribuir com a discussão.

A expansão das plataformas de streaming no Brasil tem gerado tensões com as produtoras nacionais, devido à ausência de regulação específica para o setor. Na contramão da necessidade levantada pelos pesquisadores¹⁵ em entrevistas com os produtores audiovisuais nacionais, a proposta enviada pela Camara-e.net¹⁶, entidade representativa das empresas de VoD no Brasil, manifesta contrariedade às medidas regulatórias. Com força persuasiva em defesa dos moldes atuais do mercado digital, a entidade fundamentou sua proposta ao governo, sendo bastante contemplada no relatório apresentado.

¹² Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência (SBDC) é o sistema de órgãos governamentais responsáveis por garantir a livre concorrência no Brasil. É composto pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e pela Subsecretaria de Acompanhamento Econômico e Regulação (Saer) do Ministério da Fazenda.

¹³ Quando indagados sobre “Autoridade reguladora responsável por novas competências regulatórias”, o CADE foi a autoridade mais citada pelos respondentes. Do universo de 29 contribuições, 16 preferiram a autarquia antitruste (conforme p. 180-109 do relatório específico da Tomada de Subsídios).

¹⁴ Foram registradas 301 entradas na Plataforma + Brasil, reunidas em 70 contribuintes. Dentro do prazo da Tomada de Subsídios (18/01 a 02/05/24), também foram recebidas duas contribuições enviadas unicamente por e-mail à SRE/MF, que foram incluídas dentro do conjunto de análise, totalizando 72 respondentes. Para o **grupo academia**, considerou-se os atores afiliados a uma instituição acadêmica. Para a **indústria**, as empresas e as associações de classe empresariais. Para **setor público**, os entes e os órgãos da Administração Pública direta e indireta. Para **sociedade civil**, as entidades do terceiro setor, as associações de classe profissionais e os think tanks. Conforme relatório Tomada de Subsídios (p.20). Foram disponibilizadas 9 perguntas sobre 4 temas selecionados (idem, p.118-119).

¹⁵ Ver Jambeiro, Domingues e Bezerra (2025)

¹⁶ Câmara Brasileira da Economia Digital (Camara-e.net), documento disponível em: <https://conselhodigital.org.br/wp-content/uploads/2024/05/cnet-i-contribuicoes-i-mf-ts-01-2024-1.pdf>; acessado em 02/06/25.

Com este documento, o governo perde a oportunidade de propor um modelo regulatório mais amplo¹⁷, a exemplo do DMA da União Europeia, que conseguiu abarcar vários temas controvertidos na mesma legislação.

REFERÊNCIAS

BATTISTI, Roberta. **Regulação das Big Techs**. São Paulo: Almedina Brasil, 2023.

CAMARA-E.NET. **Tomada de subsídios nº 01/2024 – Aspectos econômicos e concorrenciais de plataformas digitais**. Proposta elaborada pela Câmara Brasileira da Economia Digital. Disponível em: <https://conselhodigital.org.br/wp-content/uploads/2024/05/cnet-i-contribuicoes-i-mf-ts-01-2024-1.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2025.

JAMBEIRO, Othon; DOMINGUES, Juliano; BEZERRA, Cláudio. **Produtoras de audiovisual vs. plataformas de streaming: assimetrias contratuais e demanda por regulação no mercado de VoD no Brasil**. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Políticas e Governança da Comunicação, da 11ª edição do Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política – COMPOLÍTICA, Universidade Católica de Pernambuco, maio de 2025.

LIEDTKE, Paulo F. **O combate à desinformação no Governo Lula: as tentativas de criminalização das fake news e de regulamentação das mídias sociais e dos mercados digitais**. Trabalho apresentado no GP Políticas e Estratégias de Comunicação, no XIX Encontro dos Grupos de Pesquisa em Comunicação, 47º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Disponível em: <https://sistemas.intercom.org.br/pdf/submissao/nacional/17/06282024202320667f45e8c722b.pdf>. Acesso em: 12 set. 2023.

_____. **A experiência da União Europeia no combate à desinformação e na regulamentação de mercados e serviços digitais**. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Políticas e Governança da Comunicação, da 11ª edição do Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política – COMPOLÍTICA, Universidade Católica de Pernambuco, 14–16 maio 2025.

MINISTÉRIO DA FAZENDA (Brasil). **Plataformas digitais: aspectos econômicos e concorrenciais e recomendações para o aprimoramento regulatório no Brasil**. Secretaria de Reformas Econômicas. 10 out. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/central->

¹⁷ Na coletiva de imprensa de apresentação do relatório, realizada dia 10/10/2024, o secretário de Reformas Econômicas do MF, Marcos Pinto, ressaltou que o documento é restrito a somente um aspecto dos mercados digitais, mas que suscitam questões regulatórias abrangentes: “este estudo não trata de regulação de conteúdo, de inteligência artificial, proteção do consumidor, são outros aspectos que eventualmente podem ser tratados por via legislativa ou regulatória”. Disponível em: https://youtu.be/cnZt9E_wsN0. Acesso em 06/06/25.

[deconteudo/publicacoes/relatorios/sre/relatorio-plataformas-consolidado.pdf](#). Acesso em: 2 jun. 2025.

MINISTÉRIO DA FAZENDA (Brasil). **Relatório de sistematização das contribuições à Tomada de Subsídios nº 1/2024**. Secretaria de Reformas Econômicas. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/central-de-conteudo/publicacoes/relatorios/sre/relatorio-sre-tomada-de-subsidios.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2025.

STROPPIA, Tatiana. **Plataformas digitais e moderação de conteúdos: por uma regulação democrática**. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

VICARI, Isabella; VIEIRA, Eduardo Felipe Pagnan. **Censurar ou proteger? Polarização ideológico-partidária no discurso parlamentar sobre a proposta de regulamentação das plataformas digitais no Brasil**. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Políticas e Governança da Comunicação, da 11ª edição do Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política – COMPOLÍTICA, Universidade Católica de Pernambuco, maio de 2025.