

Projeto de Lei Ordinária Nº _____, DE 2026.
(Do Sr. Rubens Pereira Júnior)

Condiciona a imposição, pela autoridade concorrencial (CADE), de obrigações estruturais que impliquem alteração de termos de uso, critérios de ranqueamento, fluxos de dados, interoperabilidade ou redesenho tecnológico de plataformas digitais à prévia deliberação legislativa; exige estudo de impacto setorial (concorrência, liberdade de expressão, proteção de dados, trabalho e inovação), realização de consulta pública vinculante e auditoria técnica independente; estabelece requisitos mínimos de motivação, proporcionalidade, temporariedade (cláusula sunset) e transparência; e assegura revisão judicial acelerada das medidas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica acrescido, na Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, após o art. 36, o seguinte artigo:



"Art. 36-A. A imposição, pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE, de obrigações estruturais que impliquem alteração de termos de uso, critérios de ranqueamento, fluxos de dados entre plataformas, exigência de interoperabilidade, transferência contínua de dados entre operadores ou redesenho tecnológico de arquitetura de plataformas digitais somente poderá ocorrer após prévia deliberação do Congresso Nacional, nos termos desta Lei.

§ 1º Para fins deste artigo consideram-se 'obrigações estruturais' medidas administrativas que, cumulativa ou alternativamente:

I - impliquem alteração de algoritmos ou critérios de ranqueamento que possam afetar a distribuição e visibilidade de conteúdos ou serviços;

II - imponham padrões técnicos de interoperabilidade que exijam modificações arquiteturais relevantes nos sistemas ou infraestrutura dos operadores;

III - determinem transferência contínua, automática ou em larga escala, de dados entre operadores ou plataformas, que envolvam portabilidade ou replicação sistêmica de bases;

IV - imponham modificações permanentes aos termos de serviço, políticas de moderação ou práticas de gestão de conteúdo que alterem as condições de acesso e circulação de informação;

V - exijam redesenho ou substituição de componentes essenciais da arquitetura tecnológica das plataformas com efeitos operacionais e de segurança.

§ 2º A imposição de obrigação estrutural prevista neste artigo dependerá da observância cumulativa dos procedimentos e requisitos previstos no art. 36-B desta Lei."

Art. 2º Fica acrescido, na Lei nº 12.529/2011, o seguinte artigo:

"Art. 36-B. Antes de submeter ao Congresso Nacional proposta de imposição de obrigação estrutural, o CADE deverá acompanhar a proposta com:

I - estudo de impacto setorial, técnico e jurídico, específico e fundamentado, abordando, no mínimo, os efeitos esperados sobre a concorrência, a liberdade de expressão, a proteção de dados pessoais, as relações de trabalho, a inovação tecnológica, a segurança cibernética e a defesa do consumidor;



II - relatório de consulta pública contendo a íntegra das contribuições recebidas, análise pormenorizada dessas contribuições e justificativa específica para o acolhimento ou rejeição de cada ponto relevante;

III - auditoria técnica independente, realizada por entidade ou perito credenciado segundo critérios mínimos fixados por ato regulamentar do CADE, atestando a viabilidade técnica da medida, riscos identificados, limites e medidas mitigadoras propostas, bem como metodologia e resultados dos testes realizados;

IV - minuta de norma regulamentar, contrato público ou projeto-de-lei executivo que discipline a execução da medida quando a sua implementação depender de norma infra-legislativa ou normativa administrativa complementar;

V - fundamentação pública detalhada que demonstre a proporcionalidade, a necessidade e a opção pela medida de menor onerosidade possível para os direitos e interesses envolvidos.

§ 1º O CADE deverá tornar públicos, concomitantemente ao envio da proposta ao Congresso Nacional, os documentos referidos nos incisos I a IV deste artigo, ressalvadas informações cuja não divulgação seja estritamente necessária para proteção de segredos industriais ou informações pessoais sensíveis, hipótese em que deverá publicar versão redigida e justificação fundamentada e comprovada da necessidade da reserva, observadas normas de confidencialidade que serão especificadas em ato regulamentar.

§ 2º Recebida a proposta acompanhada dos documentos exigidos, o Congresso Nacional terá o prazo máximo de cento e oitenta dias para deliberar sobre sua aprovação ou rejeição, contado da data do recebimento formal da proposta. Decorridos os cento e oitenta dias sem deliberação, fica vedada a imposição da obrigação pelo CADE, salvo nova deliberação do órgão com atualização dos estudos e documentos previstos no caput deste artigo.

§ 3º Toda obrigação estrutural aprovada conterá cláusula automática de temporariedade (sunset) com duração máxima de vinte e quatro meses, contado do início de sua eficácia, renovável somente mediante nova deliberação legislativa específica e mediante apresentação de nova avaliação de impacto setorial atualizada.



§ 4º A imposição de obrigação estrutural deverá expressamente indicar objetivos, escopo, indicadores de desempenho e prazo de vigência, formas de fiscalização e mecanismos de salvaguarda de direitos fundamentais, inclusive meios de remediação em caso de efeitos adversos.

§ 5º O descumprimento pelos agentes da obrigatoriedade de submissão ao regime previsto neste artigo sujeitará o ato administrativo correspondente à nulidade, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis."

Art. 3º A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

"Art. 56-A. Nos procedimentos administrativos que possam resultar em imposição de obrigações estruturais, conforme conceito previsto na Lei nº 12.529/2011, o órgão competente observará, no mínimo:

I - realização de consulta pública vinculante com prazo mínimo de sessenta dias para contribuições, salvo urgência devidamente justificada e aprovada em decisão motivada do titular do órgão;

II - prévia disponibilização de todos os estudos de impacto, relatórios técnicos e documentos que fundamentem as opções regulatórias, em formato acessível;

III - garantia de participação, nos autos do procedimento, de representantes da sociedade civil organizada, da comunidade acadêmica e do setor econômico diretamente afetado, com possibilidade de apresentação de provas técnicas e eventuais conferências públicas;

IV - exigência de auditoria técnica independente, credenciada pelo órgão competente nos termos de ato regulamentar, com critérios mínimos de qualificação e metodologias aplicáveis;

V - motivação específica e pormenorizada da decisão administrativa, nos termos do art. 50 desta Lei, demonstrando razões de fato e de direito que justifiquem a medida, incluindo análise de alternativas menos gravosas.

Parágrafo único. A consulta pública vinculante referida no inciso I produzirá efeitos apenas se o relatório final de análise de contribuições demonstrar, ponto a



ponto, o tratamento dado às proposições recebidas e a razão de aceitação ou rejeição de cada contribuição substantiva."

Art. 4º Fica acrescido à Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet), o seguinte artigo:

"Art. 28-A. Alterações coercitivas na arquitetura ou operação de plataformas digitais que impliquem mudança nos termos de uso, modulação de algoritmos de ranqueamento, disposição de fluxos de dados que afetem o acesso e a circulação de informação, ou outras obrigações estruturais somente poderão ser impostas mediante observância do regime previsto no art. 36-A e art. 36-B da Lei nº 12.529/2011, quando tal regime for aplicável, bem como após a aprovação legislativa exigida por aquela Lei."

Art. 5º O Código de Processo Civil, instituído pela Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, passa a vigorar com a inclusão do seguinte dispositivo:

"Art. 1.048-A. As ações judiciais que tenham por objeto a contestação da legalidade, da proporcionalidade ou da adequação de medidas administrativas estruturais impostas pelo CADE terão prioridade de tramitação e rito sumaríssimo, observadas as seguintes regras especiais:

I - autuação e citação em até cinco dias;

II - audiência e instrução em até sessenta dias da distribuição, salvo motivo relevante devidamente fundamentado;

III - decisão de mérito em primeiro grau no prazo máximo de cento e vinte dias da distribuição;

IV - prioridade recursal, com julgamento dos agravos e apelações em prazo reduzido compatível com a urgência da matéria, observado o princípio do duplo grau e os direitos ao contraditório e à ampla defesa;

V - restrição à produção de prova pericial que importe em adiamento substancial do feito, admitida perícia técnica emergencial quando imprescindível para decisão de mérito.



Parágrafo único. A lei ordinária poderá estabelecer procedimentos processuais adicionais aplicáveis a entidades públicas e à defesa da ordem econômica, sem prejuízo das garantias processuais previstas neste artigo."

Art. 6º Para implementação e regulamentação das exigências previstas nesta Lei, o CADE, em cooperação técnica e institucional com a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), a Advocacia-Geral da União (AGU), o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Ministério das Comunicações, deverá editar normas, atos e procedimentos internos no prazo máximo de sessenta dias contados da publicação desta Lei, disciplinando, no mínimo:

I - o procedimento administrativo interno para identificação, instrução, envio e acompanhamento das propostas de imposição de obrigações estruturais ao Congresso Nacional;

II - critérios mínimos de confidencialidade e de divulgação pública dos estudos, laudos e auditorias, inclusive critérios objetivos para restrição de divulgação de segredos industriais e informações sensíveis;

III - requisitos e critérios de credenciamento e qualificação de auditorias técnicas independentes, contemplando formação acadêmica e profissional dos auditores, procedimentos de independência e ausência de conflitos de interesse, metodologias aceitas, padrões de amostragem, critérios de robustez estatística e requisitos mínimos para elaboração de relatório sintético público;

IV - modelo de minuta legislativa ou técnica a ser apresentada ao Congresso Nacional, quando aplicável;

V - requisitos de monitoramento, avaliação ex post e indicadores técnicos e jurídicos a serem acompanhados durante a vigência das obrigações estruturais."

Art. 7º Dispositivo transitório:

I - Obrigações estruturais impostas pelo CADE e em vigor à data de publicação desta Lei poderão permanecer por prazo máximo de cento e oitenta dias, contado da publicação, durante os quais o CADE deverá submetê-las ao regime de ratificação previsto nos arts. 36-A e 36-B da Lei nº 12.529/2011, com a apresentação dos estudos e documentos nela exigidos, sob pena de revogação automática ao



término desse prazo se não ratificadas pelo Congresso Nacional ou revogadas pelo CADE.

II - As normas e atos administrativos, inclusive ordens técnicas, necessários para a aplicação desta Lei serão adotados no prazo estabelecido no art. 6º, sem prejuízo de ajustes posteriores por ato regulamentar."

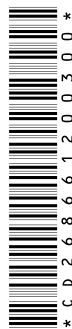
Art. 8º Disposições finais sobre transparência e fundamentação:

I - Qualquer ato do CADE que proponha ou imponha obrigação estrutural deverá conter, de forma pública e acessível, demonstração pormenorizada da proporcionalidade, necessidade e adequação da medida, alternativa de menor encargo considerada, indicadores de monitoramento e plano de revisão.

II - A justificativa para confidencialidade de estudos, laudos ou informações deverá ser específica, tecnicamente fundamentada e permitir controle judicial e administrativo sobre a sua necessidade, aplicando-se princípio da máxima publicidade compatível com a proteção de direitos fundamentais e interesse público.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 10º Revogam-se as disposições em contrário.



JUSTIFICAÇÃO

A regulação de grandes plataformas digitais tornou-se um dos debates mais urgentes do direito concorrencial e constitucional contemporâneo, tanto no Brasil quanto no mundo. No plano internacional, a União Europeia promulgou o Digital Markets Act (DMA), em vigor desde 2023, que impõe obrigações estruturais específicas a "gatekeepers" — empresas com posição estratégica de controle de acesso a mercados digitais —, exigindo interoperabilidade, transparência algorítmica, auditoria independente e vedação de práticas como self-preferencing e venda casada, sob fundamento de que "a ausência de regulação não corresponde à neutralidade, mas sim à reprodução das assimetrias de poder".¹

No Brasil, o Governo Federal encaminhou à Câmara dos Deputados, em setembro de 2025, o Projeto de Lei nº 4.675/2025, que cria a Superintendência de Mercados Digitais (SMD) dentro do CADE e autoriza a imposição de obrigações especiais a plataformas com "relevância sistêmica" — definidas por faturamento acima de R\$ 5 bilhões no Brasil ou R\$ 50 bilhões no mundo — incluindo interoperabilidade, transferência de dados e vedação de self-preferencing.²

O CADE já havia, em 2024, defendido abertamente a adoção do modelo ex-ante para regulação de plataformas digitais, propondo uma "estrutura regulatória dotada de flexibilidade... particularmente útil no Brasil", ao mesmo tempo em que se encontrava investigando o Google e a Meta por abuso de posição dominante.³

O diagnóstico que motiva a proposição é documentado e urgente. Em agosto de 2025, o CADE aprofundou investigação sobre as práticas do Google relativas a mudanças de algoritmos e ferramentas de inteligência artificial que impactam o tráfego de notícias jornalísticas e a remuneração de conteúdos,

¹ UNIÃO EUROPEIA. *Digital Markets Act (DMA) — Regulamento (UE) 2022/1925 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2022*. Bruxelas, 2022. Disponível em: eur-lex.europa.eu. Acesso em: mar. 2026.

² BRASIL (Poder Executivo). *Projeto de Lei nº 4.675, de 17 de setembro de 2025 — Regulação de mercados digitais e criação da Superintendência de Mercados Digitais (SMD) no CADE*. Câmara dos Deputados. Brasília, 2025. Disponível em: camara.leg.br. Acesso em: mar. 2026.

³ CONSELHO DIGITAL.ORG. *CADE defende regulação ex-ante para plataformas digitais em consulta da Fazenda e diverge da posição dos setores produtivos*. Brasília, mai. 2024. Disponível em: conselhodigital.org.br.



lançando chamada pública para contribuições e elaborando questionários específicos para veículos de mídia — situação que ilustra com precisão o ponto central desta proposta: decisões sobre algoritmos de ranqueamento e fluxos de dados têm efeitos estruturais sobre a circulação de informação, os modelos de negócio e os direitos fundamentais de liberdade de expressão e privacidade, tornando-as matérias de alta relevância pública que exigem legitimidade democrática para além da esfera técnico-administrativa.⁴

Ao mesmo tempo, associações representativas das Big Techs (Amazon, Google, Meta e X) projetaram, em fevereiro de 2026, que a implementação do PL nº 4.675/2025 geraria custos de R\$ 11 bilhões em dez anos, dos quais "58% a 80% serão suportados pelos consumidores finais" — o que demonstra que, sem estudo de impacto setorial multidisciplinar obrigatório e consulta pública vinculante com análise das contribuições, o processo regulatório corre o risco de ser capturado por narrativas unilaterais, sejam das plataformas, sejam dos reguladores.⁵

O vácuo normativo atual — em que o CADE pode, em tese, impor obrigações de redesenho tecnológico de plataformas sem deliberação parlamentar prévia — foi identificado pela doutrina como risco de transformar o CADE em "verdadeiro regulador, com significativa discricionariedade, do ambiente digital", sem a correspondente legitimidade democrática e os mecanismos de controle que tal papel exige.⁶

O fundamento constitucional da proposição repousa nos artigos 1º, incisos II e V (cidadania e pluralismo político), 5º, incisos IV, IX e XIV (liberdade de expressão e informação), 170 (ordem econômica), 37 (princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência) e 49, inciso V (competência do Congresso Nacional para sustar atos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar) da Constituição Federal de 1988, articulados com a Lei nº 12.529/2011 (Lei de Defesa da Concorrência), a Lei nº 9.784/1999

⁴ CADE (CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA). *CADE aprofunda investigação sobre práticas do Google e lança chamada para contribuições — algoritmos e conteúdo jornalístico*. Brasília, ago. 2025. Disponível em: gov.br/cade. Acesso em: mar. 2026.

⁵ CONVERGÊNCIA DIGITAL. *Big Techs atacam PL que dá poderes ao CADE para fiscalizar digital e projetam custos de R\$ 11 bilhões em dez anos — Relatório ALAI*. 26 fev. 2026. Disponível em: convergenciadigital.com.br.

⁶ JOTA. *Mercados digitais: uma regulação retrospectiva? — A inclusão de remédios no rol de obrigações pode tornar o CADE verdadeiro regulador*. Disponível em: jota.info. Acesso em: mar. 2026.



(Lei de Processo Administrativo Federal) e o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014).

A exigência de deliberação parlamentar prévia para obrigações estruturais — entendidas como medidas que implicam alteração de algoritmos de ranqueamento, imposição de interoperabilidade, transferência contínua de dados entre plataformas ou redesenho arquitetural tecnológico — não substitui a atuação técnica do CADE nem usurpa sua competência concorrencial; ao contrário, delimita o tipo de intervenção que, por seus efeitos sistêmicos sobre direitos fundamentais e modelos de negócio, requer legitimidade democrática adicional.

A obrigação de estudo de impacto setorial abrangendo concorrência, liberdade de expressão, proteção de dados, relações de trabalho, inovação e segurança cibernética, combinada com auditoria técnica independente, operacionaliza a transparência e a proporcionalidade que o PL nº 4.675/2025 e o próprio CADE já reconhecem como necessárias, mas que não estão formalizadas em lei como requisitos vinculantes.

A aprovação desta proposição criará salvaguardas processuais mínimas que beneficiam tanto os agentes regulados quanto a sociedade e o Estado. A cláusula automática de temporariedade (sunset) de 24 meses, renovável apenas mediante nova deliberação parlamentar e nova avaliação de impacto, impede que obrigações estruturais impostas em contexto técnico específico se perpetuem além da necessidade que as justificou — um risco real em setor de velocidade de transformação tecnológica que desafia qualquer regulação de longo prazo.⁷

O rito processual acelerado para contestação judicial das obrigações estruturais — com autuação em 5 dias, audiência em 60 dias e decisão de mérito em 120 dias — corrige a assimetria entre a urgência dos efeitos tecnológicos das medidas e a morosidade ordinária do Poder Judiciário, reforçando o controle de legalidade sem paralisar a execução das políticas concorrenciais.

A exigência de que o relatório de consulta pública analise ponto a ponto cada contribuição substantiva é medida diretamente inspirada nas melhores

⁷ DIREITOS NA REDE. *Nota sobre o Projeto de Lei nº 4.675 de 2025 — Mecanismos básicos de governança dos mercados digitais*. 2 dez. 2025. Disponível em: direitosnarede.org.br.



práticas do processo regulatório europeu e da ANPD no contexto da LGPD, e visa coibir o fenômeno documentado pela literatura especializada de "consulta pública de fachada", em que contribuições relevantes são descartadas sem fundamentação.

Por essas razões, e para assegurar que o Brasil construa um modelo de regulação de plataformas que combine efetividade concorrencial com legitimidade democrática, proporcionalidade e proteção de direitos fundamentais, solicita-se o apoio dos nobres pares para a aprovação desta proposição.

RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Deputado Federal

