

— ANÁLISE SETORIAL —

IMPACTOS DA LGPD

NO BRASIL

ORGANIZADORES

LAURA SCHERTEL MENDES

GIOVANNA MILANESE

PAULO RICARDO DA SILVA SANTANA

SHANA SCHLOTTFELDT

TAYNÁ FROTA DE ARAÚJO

EDUARDA COSTA ALMEIDA

ELIS BANDEIRA A. BRAYNER

ANUÁRIO DO OBSERVATÓRIO DA LGPD DA
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

VOLUME 2

Universidade de Brasília
Faculdade de Direito

Anuário do Observatório da LGPD da Universidade de Brasília

Análise setorial dos impactos da LGPD no Brasil

Volume 2
Brasília-DF
2023



Anuário do Observatório da LGPD da Universidade de Brasília: Análise setorial dos impactos da LGPD no Brasil © 2023 by Observatório da LGPD/Unb is licensed under CC BY-NC-ND 4.0. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Anuário do Observatório da LGPD da Universidade de Brasília: Análise setorial dos impactos da LGPD no Brasil

A responsabilidade pelos direitos autorais de textos e imagens desta obra é do Observatório da LGPD/Unb.

Para esclarecimentos sobre esta obra, entrar em contato com observatorio.lgpd.unb@gmail.com

Volume 2

Organização

Coordenação Geral: prof.^a Laura Schertel Mendes;

Coordenação Adjunta: Giovanna Milanese;

Coordenação de Pesquisa: Paulo Ricardo S. Santana e Shana Schlottfeldt;

Assessores da Coordenação de Pesquisa: Igor M. Caldas Machado, Luís Fernando O. S. Costa, Sayuri Hamaoka e Sofia de M. Vergara;

Revisão e Organização: Eduarda Costa, Elis Bandeira A. Brayner e Tayná Frota de Araújo.

Informações

Observatório da LGPD/Unb

Faculdade de Direito

Universidade de Brasília

Campus Universitário Darcy Ribeiro, CEP: 70.910-900, Brasília-DF, Brasil

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade de Brasília - BCE/UNB)

A636 Anuário do Observatório da LGPD da Universidade de Brasília [recurso eletrônico] : análise comparada entre elementos da LGPD e do GDPR / organização Laura Schertel Mendes ... [et al.]. - Brasília : Universidade de Brasília, Faculdade de Direito, 2024. 2 v.

Inclui bibliografia. Modo de acesso: World Wide Web.

ISBN 978-65-00-92398-8 (v. 1).

ISBN 978-65-00-92399-5 (v. 2).

1. Brasil. [Lei geral de proteção de dados pessoais (2018)]. 2. Universidade de Brasília. 3. Proteção de dados. 4. Direito comparado. I. Mendes, Laura Schertel (org.).

CDU 34

AUTORES

André Felipe Krepke

Camila Cristina da Silva

Elis Bandeira Alencar Brayner

Gustavo Vieira de Sousa

Igor Marques Caldas Machado

Isabella Maria Farias Carvalho

Lívia Rodrigues Alves

Luis Eduardo de Souza Leite Trancoso Daher

Luís Fernando Oliveira de Souza Costa

Paulo Ricardo da Silva Santana

Rafaella Bacellar Marques

Rodrigo Toledo Costa de Almeida

Sofia de Medeiros Vergara

Tayná Frota de Araújo

Thobias Prado Moura

Wanessa Larissa Silva de Araújo

REVISORES

A realização deste anuário contou com a significativa participação de revisores, que atuaram na avaliação e revisão dos artigos submetidos pelos pesquisadores do Observatório, fornecendo orientações e sugestões de melhoria. Oferecemos nosso mais sincero agradecimento pelas valiosas contribuições de cada um.

Cynthia Pico

Eduarda Chacon

Eduarda Costa

Felipe Medon

Gabriel Fonseca

Giovanna Milanese

Isabela Maria Rosal

Maria Cristine Lindoso

Matheus Pimenta

Mônica Fujimoto

Rodrigo Silva

Thiago Moraes

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
<i>Laura Schertel Mendes, Giovanna Milanese e Paulo Ricardo da Silva Santana</i>	
PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS E O UNIVERSO DA SAÚDE: INTERSEÇÕES E DESAFIOS	9
<i>André Felipe Krepke</i>	
APLICAÇÃO DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS NO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL	25
<i>Camila Cristina</i>	
O TRATAMENTO DE DADOS PESSOAIS NO CONTEXTO DA NOVA LEI DO CADASTRO POSITIVO	39
<i>Elis Bandeira Alencar Brayner</i>	
APLICAÇÃO DA LGPD NO SETOR DE TRANSPORTES	53
<i>Tayná Frota de Araújo</i>	
REQUISITOS PARA O USO SECUNDÁRIO DE DADOS PESSOAIS PELO PODER PÚBLICO COM BASE NA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS E NO GUIA ORIENTATIVO DA ANPD	75
<i>Rodrigo Toledo Costa de Almeida</i>	
USO DE DADOS COMO UM CATALISADOR ECONÔMICO: UMA BREVE ANÁLISE DA INTERSEÇÃO ENTRE A PROTEÇÃO DE DADOS E O DIREITO DA CONCORRÊNCIA.....	88
<i>Igor Marques Caldas Machado</i>	
INTERSEÇÕES ENTRE A LGPD E O DIREITO DO CONSUMIDOR.....	101
<i>Lívia Rodrigues Alves e Luis Eduardo de Souza Leite Trancoso Daher</i>	
APLICAÇÃO DA LGPD NO DIREITO ELEITORAL	115
<i>Gustavo Vieira de Sousa e Isabella Maria Farias Carvalho</i>	
O ATO CONJUNTO Nº 4 E A APLICAÇÃO DA LGPD: A POLÍTICA DE PRIVACIDADE E PROTEÇÃO DE DADOS NO ÂMBITO DO TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO E DO CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO	130
<i>Rafaella Bacellar Marques</i>	
SE VOCÊ NÃO PAGA PELO PRODUTO, O PRODUTO É VOCÊ: UMA ANÁLISE DO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE CADE E ANPD	148
<i>Sofia de Medeiros Vergara</i>	

COMO AS MEDIDAS DE PROTEÇÃO DA COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS FORAM IMPACTADAS PELA PORTARIA CVM/PTE/Nº 188 163

AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS COMO AUTARQUIA ESPECIAL 180

Wanessa Larissa Silva de Araújo

APLICAÇÃO DA LGPD AO USO DE COOKIES E O GUIA ORIENTATIVO PARA COOKIES E PROTEÇÃO DE DADOS DA ANPD 198

Paulo Ricardo da Silva Santana

ADESÃO DO BRASIL À CONVENÇÃO 108: DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS 217

Thobias Prado Moura

ADESÃO DO BRASIL À CONVENÇÃO DE BUDAPESTE 239

Elis Bandeira Alencar Brayner

SE VOCÊ NÃO PAGA PELO PRODUTO, O PRODUTO É VOCÊ: UMA ANÁLISE DO ACORDO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE CADE E ANPD

Sofia de Medeiros Vergara¹

Resumo: O presente artigo discorre sobre os principais aspectos do Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021, firmado entre o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Para tanto, aborda brevemente o contexto maior em que se insere, isto é, das discussões acerca da intersecção entre o direito concorrencial e a proteção de dados para, em seguida, apresentar as principais medidas e características do acordo. Após, será evidenciada a experiência do Reino Unido em cooperação, a fim de estabelecer um parâmetro para analisar a pertinência do acordo brasileiro face à prática internacional.

Palavras-chave: Direito Concorrencial; Proteção de Dados; Acordo de Cooperação Técnica

Abstract: *This paper seeks to discuss the main aspects of the Technical Cooperation Agreement No. 5/2021, signed between the Administrative Council for Economic Defense (CADE) and the National Data Protection Authority (ANPD). To this end, the larger context in which the agreement operates will be briefly presented, that is, the discussions about the intersection between competition law and data protection, to then move on to the main measures and characteristics of the agreement. Afterward, some international experiences in cooperation will be highlighted, in order to establish an analysis parameter for the agreement.*

Keywords: *Competition Law; Data Protection; Technical Cooperation Agreement*

¹Graduada em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Advogada em Massonetto, Horta e Bachur Advogados. Assistente da Coordenação de Pesquisa no Observatório de LGPD. Gerente da Competição WIA-CADE da Rede *Woman Inside Antitrust* (WIA). Membro da *Woman in Inside Trade Starters* (WIT Starters).

Introdução

Em 02 de junho de 2021, o Diretor-Presidente da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)² e Presidente do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE)³ anunciaram a assinatura do Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021 (“Acordo”), destinado ao “aperfeiçoamento das ações voltadas à defesa, fomento e disseminação da concorrência no âmbito dos serviços de proteção de dados” (MJSP; CADE; ANPD, 2021, p. 1).

O referido acordo insere-se em um amplo contexto de discussões que têm ganhado cada vez mais destaque tanto na academia quanto no âmbito das autoridades concorrenciais ao redor do mundo: as repercussões práticas da inegável intersecção entre o direito concorrencial e a proteção de dados, especialmente no que tange os mercados digitais e as chamadas *big techs*. Tal intersecção ocorre na medida que o tratamento de dados gera efeitos não apenas na esfera individual dos titulares de dados, mas também pode ser utilizado como um instrumento de distorção do mercado, garantindo vantagens econômicas e facilitando a consolidação de posições dominantes para aqueles que as detêm.

Veja-se que, não obstante os benefícios e inovações trazidas com o desenvolvimento dos mercados digitais, o crescimento sem precedente das grandes empresas que atuam nesse nicho, principalmente como resultado da exploração massiva de dados pessoais, traz consigo preocupações não apenas em relação à competitividade do mercado em que estão inseridas, mas também quanto aos efeitos danosos que o tratamento de dados pode causar para a privacidade e segurança dos usuários.

Nesse sentido, o presente artigo busca entender como o Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021, celebrado entre as autoridades de proteção de dados e concorrencial, apresenta-se como uma solução para criação de um diálogo contínuo entre os dois campos do direito. Para tanto, o artigo será dividido em três frentes: (i) primeiramente, serão apresentadas de forma breve discussões acerca da intersecção entre o direito concorrencial e a proteção de dados, a fim de estabelecer o contexto em que o acordo se insere; (ii) em seguida, serão introduzidos os principais elementos do artigo, junto de breves considerações sobre o enfoque dado ao tema pelas autoridades envolvidas; (iii) após, será trazida a experiência britânica, pontuando-se o que é feito de forma similar ou diferente do acordo brasileiro. Ao final, virão as conclusões.

² Na época, o Sr. Waldemar Gonçalves Ortunho Júnior

³ Na época, o Sr. Alexandre Barreto de Souza

1. A intersecção entre o Direito Concorrencial e a Proteção de Dados

Com o avanço das tecnologias disruptivas, diversos campos do direito voltaram sua atenção para os impactos da era digital. Para além da profunda alteração das relações sociais e econômicas, a revolução tecnológica também foi responsável pela criação de novos mercados, muitos destes dominados por empresas de tamanho sem precedentes, bem como se iniciaram importantes discussões e reflexões acerca da coleta e exploração de dados e as respectivas repercussões destas para a privacidade e a segurança dos usuários online.

Embora tradicionalmente a regulação antitruste tenha se afastado da regulação de privacidade, a proporção da ascensão das grandes plataformas digitais na economia tem borrado a linha que antes dividia as regulações (ECONOMIDES; LIANOS, 2020). É justamente no âmbito da exploração econômica dos dados que se poderia aventar uma interação entre competição e proteção de dados pessoais, especialmente quando se considera uma característica muito comum desses mercados: o produto ou prestação serviços à preço-zero. Isso porque, embora o usuário receba o benefício imediato do serviço de preço zero, em muitos casos desconhece os custos de curto ou longo prazo do compartilhamento de suas informações, uma vez que, de modo geral, não sabe como e por quem os dados serão usados (OCDE, 2015).

No mesmo sentido, consoante apontou a *Bundeskartellamt* (2017), a autoridade concorrencial alemã, em um caso de possível abuso de posição dominante envolvendo a empresa Facebook, a proteção de dados, a proteção ao consumidor e a proteção da competição se ligam na medida em que os dados são um fator crucial para a dominância econômica de uma empresa. Embora os chamados dadopólios (*data-opolies*) não possam exercer poder por meio de um injustificado aumento de preços, como ocorre com nos monopólios tradicionais, existem diversos danos potenciais que podem decorrer de um eventual abuso de posição dominante, dentre eles: diminuição da privacidade; redução da inovação e da dinâmica disruptiva dos mercados, uma vez que haveria menos incentivos para inovar num mercado dominado; além de preocupações políticas, morais e sociais (STUCKE, 2018).

Considerando então que o big data apresenta-se como uma nova fronteira entre os mercados tradicionais e os mercados digitais, estes últimos marcados pela disrupção e uma alta capacidade de concentração, faz-se necessário um olhar cauteloso para compreender qual seria o papel do direito concorrencial na promoção de um ambiente competitivo e inovador

(BAGNOLI, 2016), no qual não existe apenas uma preocupação com preço, mas também com a privacidade e a qualidade. Estes serviriam como verdadeiros parâmetros para aferição de eventuais falhas no mercado, o que por sua vez impacta diretamente o direito dos usuários.

Contudo, o diálogo entre os dois campos não é algo simples, uma vez que partem de objetos e pressupostos distintos. Isto é, enquanto o direito concorrencial foca nos direitos transindividuais, como a defesa da ordem econômica e da competição, a proteção de dados busca salvaguardar direitos subjetivos, como a privacidade e a segurança dos usuários. Neste sentido, resumem os autores Nicholas Economides e Ioannis Lianos (2020, p. 2):

Os regulamentos de proteção de dados e privacidade geralmente adotam uma perspectiva de direitos fundamentais, vendo a privacidade como uma questão de direitos. [...] A lei da concorrência geralmente adota uma abordagem de falha de mercado e está preocupada se o consumidor ou o seu bem-estar (*consumer welfare*), podem sofrer com proteção de dados reduzida em um mercado disfuncional para aquisição de dados pessoais, em tal extensão que poderia sofrer com preços mais altos ou qualidade inferior.

Ainda que partam de pressupostos opostos, a defesa dos direitos dos usuários e a manutenção de um ambiente competitivo estão diretamente ligados e beneficiam-se de esforços mútuos e concomitantes nas duas áreas, a fim de atingir patamares razoáveis de proteção e competitividade.

Veja que a liberdade de escolha e o controle de seus dados por parte dos usuários são elementos fundamentais para a proteção de dados e a concorrência. Por exemplo, quando se está diante de termos “*take it or leave it*”, especialmente em mercados que tendem ao monopólio como os mercados digitais, a escolha e o controle do usuário são severamente limitados. O fomento à concorrência, nesse caso, seria capaz de permitir uma maior proteção ao titular na medida em que os fornecedores passariam a competir pela aderência de usuários, fortalecendo as proteções de privacidade e segurança (CMA; ICO, 2021).

Desta maneira, são criadas sinergias entre a proteção de dados e o direito concorrencial que, quando aplicadas de forma razoável e adequada, podem enfrentar potenciais efeitos prejudiciais das condutas das empresas que atuam no âmbito da economia digital, movida a dados, sempre buscando a cautela com o objetivo de não criar empecilhos para a inovação.

Diversas são as formas pelas quais a interseção entre os dois campos do direito estudados pode ser estabelecida. Um exemplo é o Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021, assinado entre as autoridades brasileiras de proteção de dados e de concorrência, que dispõe de uma série de medidas e obrigações comuns com o propósito de garantir um espaço para o diálogo e o compartilhamento de informações e expertises entre as duas autoridades - é o que será melhor explorado no tópico a seguir.

2. O Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021

No mesmo sentido das sinergias entre o direito concorrencial e a proteção de dados discutidas no tópico *supra*, a assinatura do Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021 parte do pressuposto de que a cooperação e a atuação articulada entre as autoridades responsáveis – o CADE e a ANPD – proporciona maior efetividade para o alcance da proteção de dados, bem como permite enfrentar dificuldades relativas à instrução de processos dessa natureza, considerando a celeridade e engenhosidade com que as novas tecnologias se desenvolvem e os riscos que podem ensejar a livre concorrência (MJSP; CADE; ANPD, 2021).

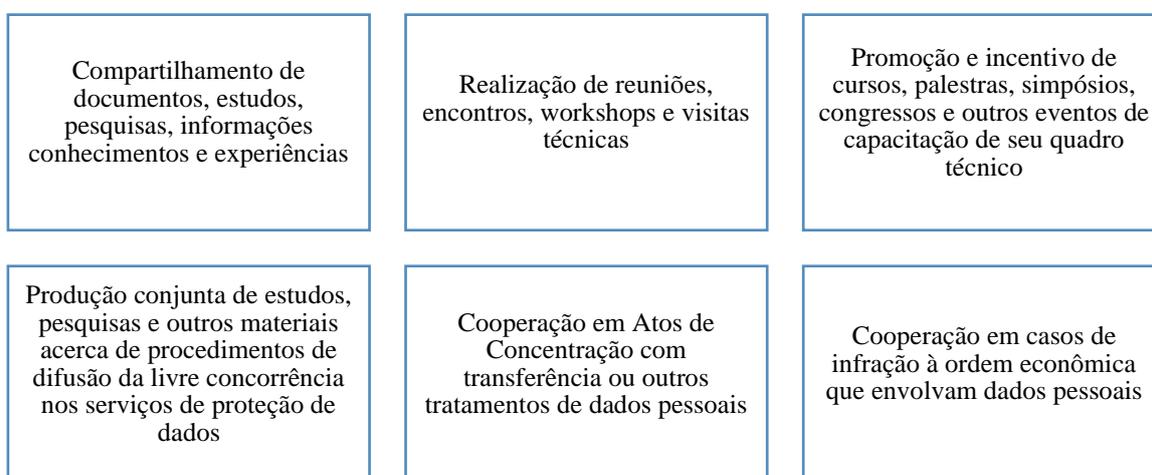
Nas reflexões apresentadas no tópico dois do Acordo (“Diagnóstico, abrangência e justificativa”), as autoridades destacam que o direito da concorrência foi uma das áreas jurídicas mais afetadas no contexto da economia movida a dados, uma vez que seu tratamento excessivo pode ensejar violações de direitos como privacidade e autodeterminação informativa por parte dos agentes econômicos que utilizam dos dados como instrumento para auferir vantagens econômicas e se sobrepõem à concorrência. Tendo em vista a possibilidade de conversão dos dados pessoais em ativo econômico, em especial um ativo que pode ser usado como forma de distorcer a competição no respectivo mercado, as autoridades concluíram pela necessidade de compartilhar esforços para proteger concomitantemente o direito dos titulares e a livre concorrência (MJSP; CADE; ANPD, 2021).

Assim, conforme consta na Cláusula Primeira, o acordo tem como finalidade a instituição de cooperação técnica entre CADE e ANPD a fim de “viabilizar ações a serem adotadas pelas partes de forma conjunta e coordenada, quando da ocorrência de situações que interseccionam ambas as esferas de competência” (MJSP; CADE; ANPD, 2021, p. 2). Em outras palavras, o acordo busca, via compartilhamento de informações e expertises, estabelecer

um diálogo contínuo e unir forças que se propõem a combater atividades lesivas à concorrência e aos direitos dos titulares de dados pessoais.

Com efeito, a Cláusula Terceira do Acordo estipula algumas obrigações comuns ao CADE e à ANPD que não envolvem a transferência ou repasse de recursos financeiros entre as autoridades. Em síntese, são previstas as seguintes ações:

Figura 01 – Obrigações comuns estipuladas no Acordo de Cooperação Técnica entre o CADE e a ANPD



Fonte: Elaborado pela autora (2023)

É possível afirmar, do estudo do quadro acima, que as ações comuns previstas possuem dois enfoques principais: (i) um mais técnico, pautado na capacitação de seus funcionários e na elaboração e compartilhamento de pesquisas, estudos, informações, etc., indicando a importância da produção de subsídios técnicos para os julgamentos das autoridades, uma vez que a jurisprudência sobre o tema ainda é escassa e não parece haver um consenso sobre a melhor forma de lidar com as questões que decorrem dos mercados digitais; (ii) um mais prático, focado nos processos recebidos pelo CADE, tanto em um controle *ex ante*, no caso de atos de concentração, como no controle *ex post*, nos casos de infração à ordem econômica que envolvam dados pessoais, permitindo ampliar o escopo de análise dos processos submetidos ao crivo da autoridade.

Além das obrigações comuns, o Acordo estabelece competências, responsabilidades e obrigações específicas a cada uma das partes. São elas, resumida e comparativamente:

Figura 02 – Obrigações, competências e responsabilidades específicas estipuladas no Acordo de Cooperação Técnica entre o CADE e a ANPD

São competências, responsabilidades e obrigações:	
Do CADE:	Da ANPD
Compartilhar com a ANPD documentos, estudos, pesquisas, informações, conhecimentos e experiências em sua área de atuação, salvo em caso de prejuízo à análise ou investigação.	Compartilhar com o CADE documentos, estudos, pesquisas, informações, conhecimentos e experiências em sua área de atuação, salvo em caso de prejuízo à análise ou investigação.
Comunicar imediatamente à ANPD a respeito da instauração de processo administrativo em desfavor de agentes econômicos que atuem em setores regulados pela ANPD e que porventura possam tipificar conduta infracional a ser apurada pela ANPD, salvo em caso de prejuízo à análise ou investigação.	Comunicar imediatamente à ANPD a respeito da instauração de processo administrativo em desfavor de agentes econômicos que atuem em setores regulados pela ANPD e que porventura possam tipificar conduta infracional a ser apurada pela ANPD, salvo em caso de prejuízo à análise ou investigação.
Solicitar, quando julgar oportuno, análise e manifestação da ANPD acerca dos processos submetidos ao CADE e que digam respeito à proteção de dados pessoais.	Solicitar, quando julgar oportuno, análise e manifestação do CADE acerca dos processos submetidos ao controle da ANPD e que digam respeito às atividades lesivas à ordem econômica e ao fomento e à disseminação da cultura da livre concorrência nos serviços de proteção de dados.
Franquear à ANPD o acesso às informações constantes em seus bancos de dados, observadas restrições de sigilo e segurança.	Franquear ao CADE o acesso às informações constantes em seus bancos de dados, observadas restrições de sigilo e segurança.
Observar as restrições relativas à segurança da informação e ao sigilo estabelecidas pela	Observar as restrições relativas à segurança da informação e ao sigilo estabelecidas pelo

ANPD no acesso às informações constantes em seus bancos de dados.	CADE no acesso às informações constantes em seus bancos de dados.
Convidar a ANPD para reuniões, encontros, workshops, visitas técnicas, cursos, entre outros eventos organizados pelo CADE que envolvam a capacitação, treinamento, aperfeiçoamento ou reciclagem dos seus quadros técnicos, como participante ou palestrante.	Convidar o CADE para reuniões, encontros, workshops, visitas técnicas, cursos, entre outros eventos organizados pelo CADE que envolvam a capacitação, treinamento, aperfeiçoamento ou reciclagem dos seus quadros técnicos, como participante ou palestrante.
Informar à ANPD a respeito de reuniões, encontros, workshops, visitas técnicas, cursos, dentre outros eventos organizados pelo CADE que possam contribuir na capacitação, treinamento, aperfeiçoamento ou reciclagem dos quadros técnicos da ANPD no que concerne o combate de atividades lesivas à ordem econômica e o fomento e a disseminação da cultura da livre concorrência no campo da proteção de dados pessoais.	Informar ao CADE a respeito de reuniões, encontros, workshops, visitas técnicas, cursos, dentre outros eventos organizados pela ANPD que possam contribuir na capacitação, treinamento, aperfeiçoamento ou reciclagem dos quadros técnicos do CADE no que concerne o combate de atividades lesivas à ordem econômica e o fomento e a disseminação da cultura da livre concorrência no campo da proteção de dados pessoais.
Informar a ANPD qualquer fato, ato, negócio ou situação de que tomar conhecimento em virtude de sua atuação e que possa eventualmente caracterizar um indício de infração às normas de proteção de dados pessoais, em especial, as concernentes à livre concorrência e à ordem econômica.	Informar ao CADE qualquer fato, ato, negócio ou situação de que tomar conhecimento em virtude de sua atuação e que possa eventualmente caracterizar um indício de infração às normas que regem a livre concorrência e a ordem econômica, em especial, as concernentes a dados pessoais.
Relatar à ANPD eventual descumprimento de suas decisões ou dos termos de compromisso com ela firmados, que digam respeito à livre concorrência e à ordem econômica, que envolvam dados pessoais.	Relatar ao CADE eventual descumprimento de suas decisões ou dos termos de compromisso com ela firmados, que digam respeito à proteção de dados pessoais

Informar à ANPD o recebimento de propostas de termo de ajuste de conduta que versem acerca de dados pessoais, em especial as concernentes à livre concorrência e à ordem econômica, que envolvam dados pessoais	Informar ao CADE o recebimento de propostas de termo de ajuste de conduta que versem acerca de dados pessoais, em especial as concernentes à livre concorrência e à ordem econômica, que envolvam dados pessoais
Realizar, promover e incentivar palestras, conferências e outros eventos de capacitação, treinamento, aperfeiçoamento ou reciclagem de pessoal relacionados com a regulação de setores econômicos envolvidos ou com a promoção e defesa da livre concorrência nos mercados correspondentes, que envolvam dados pessoais.	Realizar, promover e incentivar palestras, conferências e outros eventos de capacitação, treinamento, aperfeiçoamento ou reciclagem de pessoal relacionados com a regulação de setores econômicos envolvidos ou com a promoção e defesa da livre concorrência nos mercados correspondentes, que envolvam dados pessoais
Realizar estudos, em parceria com a ANPD, sobre a definição de mercado relevante em casos que envolvam a questão da transferência de dados pessoais.	
Realizar estudos, em parceria com a ANPD, sobre a portabilidade de dados como ferramenta de defesa da concorrência.	
Realizar estudos, em parceria com a ANPD, sobre infrações à ordem econômica relacionadas à dados pessoais.	

Fonte: Elaborado pela autora (2023)

Verifica-se que, de modo geral, foram estipuladas obrigações contínuas e genéricas de compartilhamento de informações, promoção de eventos de capacitação e realização de estudos. Para além das obrigações mais gerais, foram expressamente delimitadas obrigações para elaboração de estudos específicos, sobre: (i) definição de mercado relevante em casos que envolvam a questão da transferência de dados pessoais; (ii) a portabilidade de dados como

ferramenta de defesa da concorrência; e (iii) infrações à ordem econômica relacionadas a dados pessoais.

3. Experiências internacionais de cooperação

Como visto, ainda que existam diferenças no escopo da proteção de dados e o direito concorrencial, o campo de interseção entre os dois direitos permite o estabelecimento de áreas de cooperação e sinergia. Por esta razão, diversas jurisdições, além do Brasil, iniciaram um processo de formalização de parcerias entre as autoridades responsáveis pela proteção de dados e defesa da ordem econômica.

A fim de contextualizar as discussões travadas no âmbito internacional, bem como criar um parâmetro comparativo para o Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021, esta seção apresentará brevemente algumas experiências de cooperação no Reino Unido.

3.1. Reino Unido

Em maio de 2021, a *Competition & Markets Authority* (CMA) – autoridade antitruste – e a *Information Commissioner's Office* (ICO) – autoridade de proteção de dados –, ambas do Reino Unido, publicaram uma declaração conjunta, na qual reconhecem a importância de alinhar as abordagens regulatórias com o fito de assegurar um ecossistema digital em que os usuários têm poder de escolha genuíno sobre o serviço ou produto que utilizem e um entendimento claro sobre como seus dados são utilizados pela plataforma (CMA; ICO, 2021).

Na verdade, antes mesmo da publicação da declaração, as duas autoridades já haviam formalizado um canal de cooperação. Diferente do que ocorreu no Brasil, a cooperação no Reino Unido se deu de forma mais institucional, a partir da criação de um fórum, o *Digital Regulation Cooperation Forum* (DRCF) em 2020, com o objetivo de apoiar a ação coordenada e coerente para regulação digital (CMA; ICO, 2021). Atualmente, além da CMA e do ICO, o fórum também é composto pelo *Office of Communications* (Ofcom) e a *Financial Conduct Authority* (FCA).

Dando início aos trabalhos, o DRCF publicou um plano de trabalho anual, no qual estabeleceu o formato em que se daria a cooperação entre os membros participantes. Para tanto, o fórum identificou três medidas principais para permitir a cooperação entre os reguladores

digitais: (i) apoiar o apropriado compartilhamento de informações; (ii) incorporar coerência e cooperação no quadro estatutário dos serviços digitais; (iii) garantir transparência e *accountability* (DRFC, 2021).

Desde então, diversos estudos foram publicados no âmbito do fórum; memorandos de entendimento bilaterais e multilaterais entre as entidades participantes foram firmados e atualizados; e as investigações passaram a contar com a cooperação e o compartilhamento de informações entre as autoridades.

Com efeito, o próprio CADE pontuou, em material de *benchmarking* internacional, as relações construídas entre as instituições de proteção de dados e concorrência do Reino Unido, ressaltando as principais medidas tomadas por elas, a saber (i) o desenvolvimento de novo regime regulatório pela CMA como resposta ao poder de mercado de gigantes da tecnologia; (ii) a criação, no âmbito da CMA, da unidade de mercados digitais, visando a defender a concorrência com o aumento de poder dos consumidores sobre seus dados pessoais; (iii) a cooperação em áreas de importância mútua para a CMA e o ICO; (iv) a publicação de estudos sobre proteção de dados com inter-relação com defesa da concorrência (CADE, 2021).

Comparando a experiência do Reino Unido e a do Brasil, principalmente em relação às ações listadas acima, verifica-se que, de modo geral, as medidas estipuladas no Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021 parecem seguir a mesma linha daquelas observadas na jurisdição britânica, isto é, obrigações gerais sobre o compartilhamento de informações e a realização de estudos.

Diferem, porém, em relação ao amadurecimento do tema, apesar de o Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021 e a declaração conjunta da CMA e ICO terem sido publicados no mesmo ano. Não obstante, as discussões parecem ter avançado mais no Reino Unido, principalmente considerando que a autoridade concorrencial britânica já vem enfrentando o tema através do julgamento de casos práticos há mais tempo que a brasileira. Tal fato permite às autoridades britânicas chegarem a conclusões mais precisas frente aos desafios e propor medidas mais concretas para o seu enfrentamento.

Veja-se que, para além de prever a realização de estudos gerais, a CMA propôs a elaboração de um novo regime regulatório que prevê, entre outros: (i) a criação de códigos de conduta, para aumentar a transparência, permitir a aplicação de sanções e evitar práticas de exploração ou exclusão; (ii) impor ao Google a abertura de dados, para que os concorrentes

possam aprimorar seus algoritmos e criar uma efetiva competição do mercado, observando a privacidade dos usuários; (iii) aumento da interoperabilidade do Facebook com outras mídias sociais, garantindo o consentimento do usuário; (iv) permitir e facilitar a escolha do usuário (*fairness-by-design*); (v) separar plataformas, quando necessário para a competição (CMA, 2020; GOV.UK, 2020).

Fica claro, portanto, que a cooperação no âmbito nacional parte de um objetivo mais inicial, diga-se criar bases teóricas para apenas depois aventar em propostas concretas acerca da necessidade ou não de alteração da política concorrencial e do regime regulatório aplicável às plataformas digitais.

Considerações Finais

Ao longo deste artigo, foram debatidas algumas das principais questões que envolvem mercados digitais, mais especificamente aquelas que decorrem da utilização de dados pessoais como um ativo econômico no modelo de negócios das empresas. É nesse contexto que se pode aventar uma interação entre proteção de dados e defesa econômica.

Como visto, embora nem sempre os objetivos dos dois campos estejam em convergência, diversos benefícios podem derivar de um alinhamento de políticas e abordagens regulatórias. Um exemplo de alinhamento é justamente o Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021, cuja análise foi objeto deste trabalho. Verificou-se que a iniciativa do CADE e da ANPD busca responder a uma dificuldade enfrentada pelo Direito Concorrencial na regulação dos mercados digitais, por meio do estabelecimento de um canal de diálogo contínuo entre as duas autoridades.

Embora as medidas do Acordo estejam alinhadas com a prática internacional, como se viu no Reino Unido, ele ainda carece de um plano de ação mais prático e objetivo que efetivamente implemente as medidas estipuladas. Por exemplo, a ausência de estipulação de prazos estruturados para a elaboração e a apresentação dos estudos sobre mercado relevante, infrações à ordem econômica e outros mencionados no Acordo pode ser aventada como uma das razões pelas quais estes ainda não foram publicados pelas autoridades.

No mesmo sentido, ainda que o acordo frise a importância do compartilhamento de informações e atuação conjunta em defesa da ordem econômica e da proteção de dados, poucos foram os casos em que essa parceria efetivamente ocorreu. Um dos poucos casos que podem

ser citados é o do WhatsApp, no qual foi emitida nota conjunta do CADE, ANPD, Ministério Público Federal (MPF) e Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) para adiar a alteração das políticas de privacidade do aplicativo de mensagens (BRASIL, 2021).

Cabe apontar também a importância da educação dos titulares a respeito do valor de seus dados para que eventuais medidas tomadas pelas autoridades possam efetivamente gerar resultados positivos, afinal, não adianta falar de consentimento ou privacidade, se seu titular não tem consciência do valor de seus próprios dados ou das maneiras que estes são utilizados.

A lógica de mercado das empresas da era digital tem como principal insumo o seu consumidor, passando uma imagem de produto a preço-zero que não se alinha à prática das empresas. Nesse contexto – e retomando o título deste artigo – é importante que o usuário entenda que se ele não paga monetariamente pelo produto, esse “pagamento” muitas vezes virá em forma do tratamento e exploração de seus dados, com consequências como a perda de privacidade e segurança.

O debate sobre educação midiática, inclusive, já entrou em pauta no Congresso Nacional por meio do PL 2630/2020 que visa instituir a Lei Brasileira de Liberdade, Responsabilidade e Transparência na Internet. Sem entrar no mérito desse controverso Projeto de Lei, cumpre evidenciar a introdução do fomento à educação para o uso seguro, consciente e responsável da internet como um dos objetivos da regulação das plataformas digitais. Embora a educação dos usuários tenha sido ressaltada em projetos posteriores, ela não foi abordada no acordo de cooperação entre CADE e ANPD, cabendo uma ênfase maior do tema.

Conclui-se então que, embora o arcabouço legal aplicável esteja alinhado, e apesar de o Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021 dispor de medidas necessárias para articular a cooperação entre os dois órgãos, falta ao arranjo um desenho prático de como essas medidas serão implementadas, saindo do contexto abstrato e genérico idealizado no Acordo para um objetivo e concreto que se materialize na elaboração de um plano de ação e na estipulação de prazos.

Referências bibliográficas

BAGNOLI, Vicente. *The Big Data Relevant Market*. In. DI PORTO, FABIANA. *Concorrenza e Mercato: Antitrust, Regulation, Consumer Welfare*,

Intellectual Property. Vol. 23. Giuffrè Editore, S.p.A. Milano – 2016

BRASIL. Cade, MPF, ANPD e Senacon recomendam que Whatsapp adie entrada em

vigor da nova política de privacidade. Autoridade Nacional de Dados, Notícias. Publicado em 07.05.2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/cade-mpf-anpd-e-senacon-recomendam-que-whatsapp-adiem-entrada-em-vigor-da-nova-politica-de-privacidade>. Acesso em 06.03.2022

BUNDESKARTELLAMT. *Preliminary Assessment in Facebook Proceeding: Facebook's Collection and Use of Data from Third-Party Sources Is Abusive*. Press Release. Publicado em 19.12.2017. Disponível em: http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2017/19_12_2017_Facebook.html. Acesso em 05.03.2023

COMPETITION & MARKETS AUTHORITY (CMA); INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE (ICO). Competition and data protection in digital markets: a joint statement between the CMA and the ICO. Publicado em 19 mai. 2021. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/987358/Joint_CMA_ICO_Public_statement_-_final_V2_180521.pdf. Acesso em 05.03.2023

CMA, Competition Markets and Authority. *A new pro-competition regime for digital markets*. Publicado em julho de 2020. Disponível em <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5f9e7567e90e07562f98286c/Digital_Taskforce_-_Advice_-.pdf>. Acesso em 26 mai. 2023

CADE, Conselho Administrativo de Defesa Econômica. *Documento de Trabalho nº 002/2021*. Benchmarking internacional sobre as instituições de defesa da concorrência e proteção de dados. Departamento de Estudos Econômicos (DEE), Jacqueline Salmen Raffoul. Publicado em junho de 2021.

DRFC, Digital Regulation Cooperation Forum. *Embedding coherence and cooperation in the fabric of digital regulators: A summary of ideas to address barriers to cooperation and measures to strengthen digital regulatory cooperation in future*. Publicado em 04.05.2021. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/digital-regulation-cooperation-forum-embedding-coherence-and-cooperation-in-the-fabric-of-digital-regulators>. Acesso em 06.03.2023

ECONOMIDES, Nicholas; LIANOS, Ioannis. *Data networks and platforms: What effects on economic development. Antitrust and restrictions on privacy in the digital economy*. Conference for Antitrust and developing and emerging economies. Concurrences n°2, 2020.

GOV.UK. *New regime needed to take on tech giants*. Publicado em jul. 2020. Disponível em <<https://www.gov.uk/government/news/new-regime-needed-to-take-on-tech-giants>>. Acesso em 26 mai. 2023.

MJSP, Ministério da Justiça e Segurança Pública; CADE, Conselho Administrativo de Defesa Econômica; ANPD, Autoridade Nacional de Proteção de Dados. *Acordo de Cooperação Técnica nº 5/2021 - Acordo de Cooperação Técnica entre Conselho de Defesa*.

Econômica e a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, para o aperfeiçoamento das ações voltadas à defesa, fomento e disseminação da concorrência no âmbito dos serviços de proteção de dados. Publicado em 02.06.2021. Disponível em <https://www.gov.br/anpd/pt-br/assuntos/noticias/act-tarjado-compactado.pdf>. Acesso em 04.03.2023.

OCDE, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. *Data-Driven Innovation: Big Data for Growth and Well-Being*. OCDE, Publishing, Paris. Publicado em 2015. Disponível em:

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264229358-en>. Acesso em 05.03.2023

STUCKE, Maurice E. *Should We Be Concerned About Data-Opolies?* Publicado em 2018. p. 285-286. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3144045. Acesso em 05.03.2023.

