



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE
Gabinete do Conselheiro Victor Oliveira Fernandes

Recurso Voluntário nº 08700.009932/2024-18

Recorrente: Apple Inc. e Apple Services LATAM LLC.
Advogados: Barbara Rosenberg, Luiz Antonio Galvão, André Luís Menegatti, Bruna Prado de Carvalho e Luís Bernardo Coelho Cascão.
Interessados: Ebazar.com.br Ltda. e Mercado Pago Instituição De Pagamento Ltda.
Advogados: Marcela Mattiuzzo e Ana Valéria Fernandes
Relator: Conselheiro Victor Oliveira Fernandes

VOTO
VERSÃO PÚBLICA

EMENTA: RECURSO VOLUNTÁRIO. PROCESSO ADMINISTRATIVO. MEDIDA PREVENTIVA. ABUSO DE POSIÇÃO DOMINANTE. APPLE INC. E APPLE SERVICES LATAM LLC. ECOSISTEMA DIGITAL MÓVEL. MERCADO DE DISTRIBUIÇÃO DE APLICATIVOS. SISTEMA OPERACIONAL IOS. CLÁUSULAS ANTI-STEERING. OBRIGATORIEDADE DE USO DO SISTEMA DE PAGAMENTO DA APPLE (IAP). RESTRIÇÕES À DISTRIBUIÇÃO DE APLICATIVOS. DISCRIMINAÇÃO ANTICOMPETITIVA. VENDA CASADA. DESPROVIMENTO DO RECURSO VOLUNTÁRIO.

1. Recurso Voluntário interposto contra a Medida Preventiva imposta pela Superintendência-Geral em face da Apple, que determinou a suspensão de cláusulas em seus termos e condições que limitam a atuação de desenvolvedores no ecossistema iOS.
2. As condutas objeto da investigação incluem: (i) proibição da distribuição de bens e serviços digitais de terceiros em aplicativos-nativos; (ii) imposição da obrigatoriedade do uso do sistema de processamento de pagamentos da Apple (IAP) para transações *in-app*, reforçada pela imposição de cláusulas *anti-steering*, impedindo desenvolvedores de informar usuários sobre formas alternativas de pagamento.
3. Delimitação dos mercados relevantes como: (i) sistema operacional móvel não-licenciável iOS; (ii) distribuição de aplicativos para o sistema operacional iOS; (iii) sistemas de processamento de pagamentos para compras em aplicativos para o iOS; e (iv) distribuição de bens e serviços digitais no sistema operacional iOS, todos em dimensão nacional.
4. Presença de posição dominante da Apple nos mercados analisados, com poder de intermediação no ecossistema móvel iOS, devido à sua capacidade de determinar unilateralmente as regras de funcionamento e condições de concorrência para desenvolvedores.
5. Os incentivos de exclusão em ecossistemas digitais móveis se manifestam de forma particular, superando a lógica tradicional da Teoria do Lucro de Monopólio Único (*Single Monopoly Profit*). Identificadas duas categorias

fundamentais de alavancagem: (i) ofensiva, onde a Apple explora seu poder monopolístico na distribuição de aplicativos para estender dominância a mercados adjacentes, mesmo que isso sacrifique temporariamente a maximização de valor do ecossistema; e (ii) defensiva, onde as restrições impostas visam impedir que complementadores (desenvolvedores) possam desintermediar a plataforma central ou criar canais alternativos de distribuição capazes de ameaçar o monopólio da Apple.

6. Na análise da discriminação anticompetitiva, constatou-se que: (i) a Apple impõe condições diferenciadas para desenvolvedores de forma arbitrária e pouco transparente; (ii) sua posição dominante permite aplicação inconsistente das diretrizes de revisão de aplicativos e (iii) há riscos de tratamento privilegiado aos próprios aplicativos da Apple, que não se submetem às mesmas restrições impostas a desenvolvedores terceiros;
7. Na configuração da venda casada, verificou-se: (i) separabilidade entre a App Store e o IAP, comprovada pela existência de demanda independente pelo serviço de processamento de pagamentos e pelo fato de 84% dos desenvolvedores não utilizarem o IAP; (ii) coerção contratual por meio das cláusulas do DPLA e do *App Store Review Guidelines*, reforçada por mecanismos de monitoramento e punição aos desenvolvedores; (iii) possíveis efeitos de fechamento do mercado de processamento de pagamentos; e (iv) discriminação intra-produto entre categorias de desenvolvedores, com impacto desproporcional sobre aqueles que monetizam serviços via transações sucessivas de conteúdos digitais, gerando extração de excedente do consumidor.
8. Rechaçadas as justificativas da Recorrente de que as restrições seriam necessárias para garantir privacidade e segurança do ecossistema, uma vez que a Apple aplica exceções inconsistentes às próprias regras para determinadas categorias de aplicativos, como aqueles que vendem bens físicos ou os "*reader apps*", sem comprometimento demonstrável da segurança.
9. Confirmada a presença do *fumus boni iuris* pelos fortes indícios de abuso de posição dominante, e do *periculum in mora* pelo risco de danos irreparáveis à concorrência caso as condutas persistam durante o processo administrativo, preservando-se barreiras artificiais à entrada em mercados potencialmente competitivos.
10. Determinado o prazo de 90 (noventa) dias para implementação das determinações fixadas no Despacho SG Instauração Processo Administrativo nº 24/2024, considerando a complexidade técnica das mudanças necessárias no ecossistema iOS, mas refutando a alegação de *periculum in mora* reverso.
11. Recurso Voluntário conhecido e desprovido.

SUMÁRIO

1. RELATÓRIO	6
1.1. Representação e decisão recorrida	8
1.2. Ajuizamento do Mandado de Segurança nº 1097967-08.2024.4.01.3400	9
1.3. Alegações recursais e contrarrazões.....	12
2. PRELIMINARES DE SUPOSTA VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL.....	14
3. ECOSISTEMAS DIGITAIS MÓVEIS.....	15
3.1. A noção de “ecossistema” como unidade de análise concorrencial	15
3.2. Ecossistemas digitais móveis: componentes e regras de governança	18
3.2.1. Licenciamento dos sistemas operacionais.....	20
3.2.2. Distribuição de aplicativos desenvolvidos por terceiros	22
3.2.2.1. Carregamento lateral (sideloading)	22
3.2.2.2. Lojas de aplicativos	24
3.2.2.3. Processamento de transações dentro dos aplicativos (compras in-app)	27
3.2.3. Riscos de danos concorrenciais e prejuízos aos consumidores	31
4. EXPERIÊNCIAS ESTRANGEIRAS RELACIONADAS À APPLE APP STORE	33
4.1 Epic Games vs. Apple (EUA)	33
4.2. Department of Justice (DoJ) vs. Apple (EUA).....	36
4.3. Investigação da Autoriteit Consument & Markt (Holanda)	36
4.4. Investigação da Japan Fair Trade Commission (Japão)	38
4.5. Caso AT.40437 – Práticas da App Store (União Europeia)	39
4.6. Implementação do Digital Markets Act (União Europeia).....	41
4.7. Balanço das experiências comparadas: semelhantes e diferenças em relação ao caso brasileiro.....	46
5. FUMAÇA DO BOM DIREITO (FUMUS BONI IURIS)	48
5.1. Condutas investigadas	50
5.1.1 Proibição da distribuição de bens e serviços digitais de terceiros.....	51
5.1.2. Obrigatoriedade do uso do sistema de pagamentos da Apple (IAP)	56
5.2. Mercados Relevantes.....	68
5.2.1. Particularidades da definição de mercado relevante em ecossistemas digitais	69
5.2.2. Dimensão produto	71
5.2.2.1. Sistemas operacionais para dispositivos móveis	71
5.2.2.2. Distribuição de aplicativos para o sistema operacional iOS	81
5.2.2.3. Sistemas de processamento de pagamentos para compras em aplicativos	82

5.2.2.4. Distribuição de bens e serviços digitais no sistema operacional iOS.....	83
5.2.3. Dimensão geográfica.....	85
5.2.4. Conclusões parciais.....	85
5.3. Abusos de Posição Dominante.....	86
5.3.1. Poder de monopólio da Apple na distribuição de aplicativos iOS.....	87
5.3.2. Incentivos de exclusão no ecossistema digital móvel da Apple.....	92
5.3.2.1 Alavancagem ofensiva.....	93
5.3.2.2 Alavancagem defensiva.....	95
5.3.3. Discriminação anticompetitiva.....	97
5.3.3.1. Conduta investigada: imposição arbitrária de proibições à distribuição de produtos de terceiros.....	99
5.3.3.2. Possíveis efeitos anticompetitivos.....	101
5.3.3.2.1 Criação de barreiras à entrada no mercado de distribuição de bens e serviços digitais de terceiros para iOS (discriminação híbrida).....	101
5.3.3.2.2. Criação de distorções na competição entre desenvolvedores (discriminação pura de linha secundária).....	102
5.3.3.2.3. Obtenção de vantagem concorrencial pelos aplicativos da Apple (autopreferência).....	103
5.3.4. Venda casada.....	104
5.3.4.1. Conduta investigada: amarração do serviço de distribuição de aplicativos para iOS com o serviço de processamento de transações in-app.....	105
5.3.4.2. Posição dominante no mercado de distribuição de aplicativos para iOS.....	106
5.3.4.3. Separabilidade entre a App Store (produto principal) e o IAP (produto subordinado).....	107
5.3.4.4. Coerção contratual ou tecnológica.....	111
5.3.4.5. Possíveis efeitos anticompetitivos.....	113
5.3.4.5.1 Fechamento do mercado de processamento de pagamentos (exclusão intra-plataforma).....	113
5.3.4.5.2. Discriminação intra-produto de desenvolvedores de aplicativos para iOS.....	114
5.3.5. Defesas baseadas em justificativas objetivas.....	119
5.4. Conclusões parciais.....	123
6. PERIGO NA DEMORA (PERICULUM IN MORA).....	124
7. REMÉDIOS ANTITRUSTE: DESENHO DE INTERVENÇÕES PRÓ-COMPETITIVAS NO ECOSISTEMA DIGITAL MÓVEL DA APPLE.....	126
7.1. Extinção das cláusulas anti-direcionamento.....	127
7.2. Desvinculação do serviço de processamento de pagamento em transações in-app.....	130

7.3. Abertura de canais alternativos de distribuição de aplicativos (lojas alternativas e sideloading).....	132
8. DISPOSITIVO	138

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de Recurso Voluntário interposto por Apple, Inc. e Apple Services Latam, LLC. (em conjunto, “Apple” ou “Recorrente”) (SEI 1481201), em face do Despacho SG Instauração Processo Administrativo nº 24/2024 de 25.11.2024 (SEI 1476083), que adotou Medida Preventiva em desfavor da Apple e determinou a instauração de Processo Administrativo, no âmbito do Processo nº 08700.009531/2022-04, nos seguintes termos:

Acolho a Nota Técnica nº 63/2024/CGAA11/SGA1/SG/CADE (SEI 1475850) e, com fulcro no §1º do art. 50, da Lei nº 9.784/99, integro as suas razões à presente decisão, inclusive como sua motivação. Decido, em face dos fundamentos apontados na referida Nota Técnica:

Pela instauração de Processo Administrativo, nos termos dos arts. 13, V, e 69 e seguintes, da Lei nº 12.529/11 c/c. art. 146 e seguintes do Regimento Interno do Cade, em face da Representada Apple Inc. e Apple Services LATAM LLC., a fim de investigar as condutas passíveis de enquadramento como ilícitos previstos nos incisos III, IV, VIII e XVIII do §3º do art. 36 c/c incisos I, II e IV do *caput* do mesmo artigo da Lei nº 12.529/11, na forma do artigo 69 e seguintes da Lei nº 12.529/2011.

Pela concessão de Medida Preventiva para fazer cessar os efeitos anticompetitivos da prática investigada, determinando-se à Representada, sob pena de multa diária no valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) que:

I - se abstenha, até a decisão final de mérito por parte desta autoridade antitruste, da aplicação das cláusulas 3.3.1 “c”, 3.3.9 “a”, 7.2 e 7.6 do *Apple Developer Program License Agreement*, bem como da cláusula 1.1. de seu Anexo 2, e das cláusulas 3.1.1 e 3.1.3 do *App Store Review Guidelines*, permitindo-se com isso, entre outros, que:

(a) desenvolvedores que desejem comercializar bens e serviços, sejam eles físicos ou digitais, proprietários ou de terceiros, a serem consumidos no próprio aplicativo ou em aplicativo de terceiros, possam informar seus usuários sobre outras formas de adquirirem os produtos por eles comercializados, aumentando-se a transparência e o nível de informação fornecidas aos consumidores;

(b) desenvolvedores que desejem comercializar bens e serviços, sejam eles físicos ou digitais, proprietários ou de terceiros, a serem consumidos no próprio aplicativo ou em aplicativo de terceiros, possam inserir em seus próprios aplicativos botões, *links* externos ou outras chamadas (*call to action*) que permitam aos usuários interessados acessar outras formas de se adquirirem os produtos comercializados que não apenas a compra *in-app*;

(c) desenvolvedores que desejem comercializar bens e serviços, sejam eles físicos ou digitais, proprietários ou de terceiros, a serem consumidos no próprio aplicativo ou em aplicativo de terceiros, possam

contratar e fazer uso de outros sistemas de compras *in-app* para oferecer aos seus consumidores outras opções para o processamento das transações realizadas em aplicativos;

(d) desenvolvedores possam optar por distribuir seus aplicativos nativos para o sistema iOS por meio de outras ferramentas e mecanismos que não exclusivamente a Apple App Store, em especial medidas para viabilização de *sideloading* e inclusão de lojas nativas de aplicativos alternativas à Apple App Store, possibilitando ao consumidor escolher a forma que julgar mais conveniente para adquirir os aplicativos por eles desejados; e

(e) desenvolvedores que desejem distribuir seus aplicativos na Apple App Store possam contratar os serviços de distribuição de tal loja de aplicativos sem a necessidade de contratarem simultaneamente o sistema IAP da Apple, ainda que em tais aplicativos haja a comercialização de bens e serviços digitais.

II - se abstenha da edição de quaisquer cláusulas que possuam por objeto ou sejam capazes de, ainda que indiretamente, produzir total ou parcialmente efeitos semelhantes àqueles das cláusulas indicadas acima até a decisão final de mérito por parte desta autoridade antitruste;

III - forneça para o mercado brasileiro, em até 20 (vinte) dias, mecanismos e ferramentas para disponibilizar, em território nacional, opções adicionais de distribuição de apps e sistemas de processamento de pagamentos, viabilizando-se, destarte, a concretização do cenário descrito nas alíneas “a”, “b”, “c”, “d” e “e” da determinação do item (I) acima;

IV - em até 5 (cinco) dias corridos, a contar da publicação da presente decisão no Diário Oficial da União, divulgue o inteiro teor da presente decisão quanto ao deferimento da Medida Preventiva em sua página da internet, bem como, no mesmo prazo, comunique oficialmente por escrito os desenvolvedores de aplicativos para o sistema operacional iOS quanto ao inteiro teor da presente decisão;

2. Em 04.12.2024, a apreciação do recurso foi sorteada à minha relatoria, consoante certidão da 321ª Sessão Ordinária de Distribuição, publicada no Diário Oficial da União em 05.12.2024 (SEI 1483013), em conformidade com o disposto no art. 213 c/c art. 215, § 3º do RICADE.

3. Em 10.12.2024, foi exarado o Despacho Decisório nº 26/2024/GAB4/CADE (SEI 1486747), o qual conheceu do Recurso Voluntário por entender preenchidos os seus requisitos de admissibilidade. Este mesmo despacho determinou, com fundamento no art. 217 do RICADE, a abertura de prazo de 5 (cinco) dias corridos, contados da publicação do despacho no Diário Oficial da União, para que a parte interessada, caso desejasse, apresentasse contrarrazões ao Recurso Voluntário. O despacho foi publicado no DOU em 16.12.2024 (SEI 1488715) e foi homologado pelo Plenário na 241ª Sessão Ordinária de Julgamento, realizada em 11.12.2024 (SEI 1490670).

4. Conforme informa o Despacho Decisório nº 26/2024, o presente recurso foi recebido sem efeito suspensivo, nos termos expressos do art. 84, § 2º, da Lei 12.529/2011, o qual dispõe que “da decisão que adotar Medida Preventiva caberá recurso voluntário ao Plenário do Tribunal, em 5 (cinco) dias, **sem efeito suspensivo**” (grifo nosso).

5. Em 27.11.2024, no âmbito da 204ª Sessão Ordinária de Julgamento, o Plenário, por unanimidade, aprovou o Despacho Decisório nº 28/2024/GAB4/CADE (SEI 1490670), o qual foi regularmente publicado no Diário Oficial da União de 28.11.2024 (SEI 1488715).

6. Em 23.12.2024, o Mercado Livre apresentou suas contrarrazões ao Recurso Voluntário, de forma tempestiva (SEI 1493457), nas quais solicitou que o CADE negasse provimento ao Recurso Voluntário, de forma a manter integralmente a Medida Preventiva concedida pela SG-CADE.

1.1. REPRESENTAÇÃO E DECISÃO RECORRIDA

7. O Despacho SG Instauração Processo Administrativo nº 24/2024 (SEI 1476083) recorrido fundamentou-se na Nota Técnica nº 63/2024/CGAA11/SGA1/SG/CADE (SEI 1475850), exarada no âmbito do atual Processo Administrativo nº 08700.009531/2022-04, que investiga suposta prática, pela Apple, de abuso de posição dominante no mercado de distribuição de aplicativos para dispositivos com sistema iOS.

8. O processo foi instaurado a partir de denúncia apresentada, em 05.12.2022, por E.bazar.com.br.Ltda. e Mercado Pago Instituição de Pagamento Ltda. (entidades referidas em conjunto como “Mercado Livre”, “Meli” ou “Representante”) (SEI 1157256). A seguir, em 06.12.2022, instaurou-se Procedimento Preparatório de Inquérito Administrativo, por meio do Despacho SG Instauração Procedimento Preparatório nº 53/2022 (SEI 1158171).

9. Em 12.01.2023, a SG instaurou Inquérito Administrativo, nos termos do Despacho SG Instauração IA nº 2/2023 (SEI 1175546), que acolheu a Nota Técnica nº 4/2023/CGAA11/SG/CADE (SEI 1175546).

10. No curso do IA, a Apple manifestou-se em diversas ocasiões, inclusive em resposta a ofícios da SG-CADE¹. A SG também conduziu um teste de mercado, com envio de mais de cinquenta ofícios a desenvolvedores e proprietários de aplicativos, bem

¹ Por exemplo: SEI 1173682, SEI 1183741, SEI 1186498, SEI 1326740, SEI 1381477, SEI 1326740, SEI 1381477.

como fabricantes de *smartphones* que oferecem seus produtos e/ou serviços em território nacional.

11. O Mercado Livre também apresentou novas manifestações nos autos². Destaca-se que, em 31.10.2023, o Meli protocolou manifestação com pedido de Medida Preventiva (SEI 1303675), solicitando que a Apple permitisse a comercialização de bens e serviços digitais de terceiros no sistema iOS e, subsidiariamente, que autorizasse a comunicação de informações sobre seus benefícios e serviços e a possibilidade de disponibilização de links de direcionamento aos usuários.

12. Ainda, em 20.11.2024, o Match Group, Inc. apresentou manifestação espontânea nos autos (SEI 1475625), que incluiu nota técnica denominada “Preocupações concorrenciais relacionadas à Apple App Store”.

13. Em 13.01.2025, após a interposição deste Recurso Voluntário e a conversão do IA em Processo Administrativo, a Apple apresentou sua Defesa Administrativa (SEI 1500772).

14. Em 19.02.2025, o CADE realizou Audiência Pública para discutir aspectos concorrenciais dos ecossistemas digitais relacionados aos sistemas operacionais para dispositivos móveis iOS, da Apple, e Android, do Google (referida, doravante, simplesmente como “Audiência Pública”). Foram ouvidos representantes do setor empresarial – inclusive a Apple –, da sociedade civil e da academia. Ademais, facultou-se o envio de contribuições escritas, que foram juntadas no Processo nº 08700.001047/2025-71.

1.2. AJUIZAMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA Nº 1097967-08.2024.4.01.3400

15. Em 02.12.2024, mesma data em que a Recorrente protocolou o presente Recurso Voluntário perante o CADE, a Apple impetrou mandado de segurança contra ato do Superintendente-Geral do CADE. A Recorrente solicitou a suspensão imediata dos efeitos do Despacho SG de Instauração de Processo Administrativo nº 24/2024 até o final do processo administrativo.

16. Em 04.12.2024, no âmbito do Mandado de Segurança Cível nº 1097967-08.2024.4.01.3400, o juízo da 14ª Vara Cível da Seção Judiciária do Distrito Federal deferiu o pedido de tutela antecipada, determinando a suspensão das medidas preventivas determinadas e especificadas no item 2 do Despacho SG (item que determina a concessão de Medida Preventiva). Assim, a decisão judicial se deu na mesma data de distribuição do processo ao meu Gabinete. Conforme a decisão judicial:

² Por exemplo: SEI 1313306, SEI 1303674.

No caso em tela, o *fumus boni iuris* está evidenciado pela **desproporcionalidade da Medida Preventiva imposta pelo CADE.** A leitura do Despacho de Instauração do Processo Administrativo n. 24/2024 demonstra que as obrigações fixadas não possuem natureza meramente conservatória ou instrumental, mas implicam na adoção de medidas que alteram, de forma sensível e estrutural, a organização de negócios da impetrante antes do devido processo legal administrativo.

Dentre os elementos exigidos, destaca-se a determinação para que a impetrante: a) permita, no prazo de 20 dias, que desenvolvedores de aplicativos distribuam seus produtos por lojas alternativas e incluam sistemas de pagamento externos diretamente no iOS; e b) divulgue amplamente as mudanças nos seus canais oficiais, sob pena de multa diária de R\$ 250.000,00.

A medida imposta pelo CADE apresenta-se desproporcional e desnecessária no atual estágio do processo administrativo. Conforme destacado na própria Nota Técnica n. 63/2024, o objetivo da Medida Preventiva é preservar as condições de concorrência enquanto o processo segue em tramitação.

Contudo, as alterações exigidas extrapolam essa finalidade, impondo medidas que, na prática e por período de tempo incerto, equivalem a uma decisão final, sem que tenha havido análise exauriente das alegações e provas.

Ademais, a inexistência de concorrentes diretos no ecossistema iOS, reconhecida pelo próprio CADE, enfraquece o argumento de urgência na implementação das mudanças. A complexidade técnica das alterações e os impactos regulatórios globais de decisões semelhantes em outros países, como a União Europeia, reforçam a necessidade de que tais mudanças sejam discutidas com maior profundidade.

Quanto ao *periculum in mora*, este decorre da imposição de obrigações de cumprimento imediato, sob pena de multa diária de R\$ 250.000,00, que, além de desproporcional, representa o teto legal para infrações de natureza concorrencial. Essa penalidade, associada ao prazo exíguo de 20 dias para implementação de mudanças tecnológicas complexas, gera risco iminente de prejuízos irreparáveis, tanto econômicos quanto à reputação das impetrantes.

Ademais, a Medida Preventiva foi imposta sem a devida demonstração de urgência ou risco concreto ao mercado que justificasse a sua adoção de maneira antecipada e excepcional. O inquérito administrativo que originou o processo já tramitava por 18 meses sem movimentações significativas, o que reforça a inexistência de *periculum in mora* para o ato impugnado e evidencia a desnecessidade de medidas tão gravosas contra um

modelo de negócio praticado globalmente durante anos. (grifos no original)

17. Na visão do juízo de primeira instância, portanto, a Medida Preventiva imposta pelo CADE seria desproporcional, fixando obrigações que não teriam natureza meramente conservatória ou instrumental, alterando a organização de negócios da Apple de maneira “sensível e estrutural”. Além disso, a tramitação do processo administrativo por 18 meses evidenciaria a não configuração do risco da demora.

18. O CADE interpôs agravo de instrumento contra a decisão que deferiu a liminar em favor da Apple. No Agravo de Instrumento nº 1004244-13.2025.4.01.0000, o Desembargador Pablo Zuniga Dourado, do Tribunal Regional Federal da Primeira Região, deferiu parcialmente o pedido de efeito suspensivo do CADE, para restabelecer a vigência da Medida Preventiva aplicada à Apple, fixando prazo de 90 (noventa) dias para que sejam implementadas as providências determinadas no item “2” do Despacho de Instauração nº 24/2024.

19. Referida decisão considerou que a tese defendida pelo CADE seria plausível, uma vez que a Apple também estaria sendo investigada por restringir a liberdade dos desenvolvedores de aplicativos de escolher sistemas de pagamento e a distribuição de seus produtos no ecossistema iOS, o que poderia caracterizar abuso de posição dominante.

20. Em 17.03.2024, o juízo de primeira instância proferiu sentença no mandado de segurança, acolhendo o pedido da Apple, pelos fundamentos explicitados na decisão que deferiu o pedido liminar. A sentença reconheceu que não haveria ilegalidade que o conteúdo de Medida Preventiva “porventura assumia contornos equivalentes ao das penalidades impostas ao final do processo administrativo”, mas reafirmou que a medida seria desproporcional.

21. Assim, foi concedida a segurança para determinar a suspensão das medidas preventivas determinadas e especificadas no item “2” do despacho de instauração do PAD n. 24/2024, proferido pela Superintendência Geral do CADE em 25/11/2024, até a decisão final de mérito a ser proferida pelo CADE no caso.

22. Em 07.05.2025, o Desembargador Pablo Zuniga deferiu pedido de efeito suspensivo à apelação interposta pelo Cade, para restabelecer os efeitos da decisão liminar concedida nos autos do Agravo de Instrumento nº 1004244-13.2025.4.01.0000. Assim, por meio da atuação conjunta da Procuradoria Federal Especializada (PFE/Cade) e da Procuradoria Regional Federal da 1ª Região (PRF1), foi reestabelecida a vigência da Medida Preventiva aplicada pela SG-Cade, com a fixação de prazo de 90 (noventa) dias para que fossem implementadas as providências determinadas.

1.3. ALEGAÇÕES RECURSAIS E CONTRARRAZÕES

23. O Recurso da Apple solicita a total revogação da Medida Preventiva pelo Tribunal e, subsidiariamente, que tal medida seja reformada para “tornar seus termos proporcionais e os prazos para cumprimento viáveis”.

24. A Apple argumenta, inicialmente, que a Medida Preventiva viola o devido processo legal e a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Afirma que a Medida Preventiva foi determinada junto com a instauração de processo administrativo, e que, em fase de inquérito administrativo, a SG não acusou formalmente a Apple de qualquer violação antitruste. Portanto, a Recorrente não teria tido oportunidade de apresentar seus argumentos adequadamente antes da imposição da Medida Preventiva.

25. Ademais, a Apple entende que a interpretação “inovadora” adotada pela SG violaria a LINDB, que, em seu artigo 23, determina que “A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.”

26. Afirma também que a Medida Preventiva antecipa os efeitos de uma decisão antes da conclusão da investigação e até mesmo da oportunidade da Apple apresentar sua defesa. A desproporcionalidade da medida se evidenciaria também pelo fato de que a decisão da SG é muito mais ampla do que aquela solicitada inicialmente pelo Mercado Livre.

27. Ainda, a Recorrente afirma que não há *fumus bonis iuris*, uma vez que a decisão da SG seria inédita, baseando-se em definições e teorias do dano nunca antes utilizados pelo CADE. Essa falta de precedentes sobre o tema não permitiria concluir que a conduta sob análise seria uma infração antitruste. Ainda, a medida desestabilizaria o modelo de negócios global do iPhone, aplicado há 15 anos sem qualquer questionamento concorrencial no Brasil, tornando-o um produto menos seguro, privado e protegido.

28. A Apple também traz declarações do Mercado Livre que corroborariam que as políticas e diretrizes da empresa não causam dano à concorrência, pois o Mercado Livre teria lançado novos serviços em conformidade com tais políticas e teria apresentado desempenho positivo no mercado.

29. A Recorrente refuta que haja *periculum in mora*, pois a SG não teria comprovado o suposto risco concreto para o mercado advindo das políticas da Apple. Além disso,

repisa que as práticas da Apple estariam em curso há vários anos e que os desenvolvedores de aplicativos estariam prosperando com o seu modelo de negócios. Haveria *periculum* reverso, pois, para atender ao comando da SG, seria necessário implementar mudanças relevantes nas políticas atuais, que impactariam a Apple e os desenvolvedores. Ainda, mesmo que fosse possível desfazer os efeitos da medida, haveria riscos para a reputação da Apple e para a segurança do sistema.

30. Ainda, o Recurso Voluntário argumenta que os ajustes feitos pela Apple no âmbito da União Europeia, para cumprimento do DMA, não são feitos no âmbito de um processo concorrencial, mas sim de uma regulação.

31. A Apple argumenta ainda que a ordem da SG seria irrazoável, com um texto vago e com incertezas em relação aos seus comandos, que demandariam esclarecimentos. Ademais, as mudanças demandariam mudanças técnicas complexas em um prazo irreal. Afirma ainda que a Medida Preventiva poderia prejudicar usuários e desenvolvedores. Um exemplo seria a permissão de *sideloading*, que mudaria substancialmente o *design* do iPhone, não impactando apenas a Apple Store, e traria riscos à segurança, caso não houvesse a implementação de medidas de segurança correspondentes.

32. Por fim, para a Apple, a Medida Preventiva seria desproporcional, ao impor obrigações que vão além dos objetivos pretendidos pela SG e do pedido original do Mercado Livre.

33. Em suas contrarrazões, o Mercado Livre (SEI 1493457) argumentou não haver correlação entre o sucesso do modelo de negócios da empresa, em mercados diversos daquele que são investigados, e a ausência de condutas anticompetitivas. Ademais, refutou alegações no sentido de que, pelo fato das políticas comerciais da Apple estarem vigentes há anos, essas estariam isentas do escrutínio antitruste.

34. O Mercado Livre defendeu a manutenção da Medida Preventiva. Em primeiro lugar, afirmou que a decisão da Medida Preventiva não viola o devido processo legal ou a LINDB, estando de acordo com as melhores práticas da autarquia. Reforça que, conforme o art. 84 da lei nº 12.529 e o Regimento Interno do CADE, a Medida Preventiva pode ser concedida em qualquer fase do inquérito administrativo. Além disso, entende não haver dúvidas sobre o critério de análise empregado para a análise de condutas unilaterais pelo CADE, não havendo que se falar em descumprimento da LINDB.

35. A respeito do *fumus bonis iuris*, o Mercado Livre afirma que a instrução processual teria comprovado que a Apple tem monopólio no mercado de distribuição de aplicativos no sistema iOS, praticando condutas que prejudicam os mais diversos desenvolvedores que atuam no mercado, sem justificativas que respaldem a licitude da prática. Quanto ao *periculum in mora*, ressaltou a complexidade dos funcionamentos dos

mercados sob análise, o que justificaria uma instrução processual prolongada. Caso a SG tivesse proferido uma decisão ágil, a Recorrente poderia argumentar que não teria tido oportunidades suficientes de se manifestar.

36. Quanto à expansão do escopo da Medida Preventiva, o Mercado Livre reforçou que a autoridade antitruste não estaria adstrita ao pedido feito em sua Representação, uma vez que os processos do CADE não são meras lides entre particulares – entendimento reforçado por precedentes do Tribunal. Ressaltou, ainda, que caso houvesse restrição da Medida Preventiva pelo Tribunal, os remédios solicitados pelo Mercado Livre deveriam ser mantidos.

37. O Meli também sustentou não haver *periculum in mora* reverso no caso, principalmente em virtude das experiências de outras jurisdições que implementaram medidas similares. Afirmou, ainda, que “a Apple possui uma prática reiterada de não cumprir com determinações administrativas ou judiciais e de adotar medidas sabidamente insuficientes para o cumprimento das obrigações legais”. Mencionou, por exemplo, investigações abertas pela Comissão Europeia, em abril e junho de 2024, para investigar ações da Apple que poderiam não estar em conformidade com o DMA.

2. PRELIMINARES DE SUPOSTA VIOLAÇÃO AO DEVIDO PROCESSO LEGAL

38. O Recurso Voluntário (SEI 1481201) sustenta que a Medida Preventiva (i) cerceia os direitos da Apple ao devido processo legal e à ampla defesa; (ii) estaria em desacordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB - promulgada pelo Decreto-Lei nº 4.657 de 1942); e (iii) anteciparia os efeitos de uma decisão futura incerta. A Apple sustenta ter sido alvo, em uma etapa preliminar do processo administrativo, de uma decisão sem embasamento e desproporcional.

39. O art. 84 da Lei nº 12.529/2011 não deixa dúvida de que o CADE (Conselheiro-Relator ou Superintendente-Geral) pode adotar Medida Preventiva em sede de Inquérito Administrativo para apuração de infrações à ordem econômica. Não há que se cogitar, portanto, de que tal imposição seria cabível apenas no curso de Processo Administrativo.

40. Tampouco merece prosperar a alegação de que a Recorrente não pôde exercer o seu direito à ampla defesa. Ao longo dos mais de dois anos transcorridos entre a instauração do procedimento e a prolação da decisão recorrida, a Apple apresentou diversas manifestações nos autos e teve a oportunidade de se reunir com representantes da Superintendência-Geral para expor seus argumentos defensivos.

41. Não se constata que a SG teria adotado uma interpretação “inovadora” que demandaria um regime de transição, nos termos do artigo 23 da LINDB, tal como

argumentado pela Recorrente. Como bem reforçado pela decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, as práticas da Apple foram investigadas (e sancionadas) em diversas jurisdições, “o que demonstra a plausibilidade da tese defendida pelo CADE”. Além disso, como será discutido ao longo deste voto, as infrações imputadas à Recorrente (como discriminações anticompetitivas e venda casada) são tradicionalmente conhecidas pelo direito concorrencial brasileiro.

42. Esclarece-se que o simples fato de essas infrações estarem sendo possivelmente perpetradas em mercados afetados por alto dinamismo tecnológico não deve transmutar a essência da aplicação da norma, sobretudo quando presentes indícios robustos de lesão à ordem econômica. Caso contrário, ter-se-ia verdadeira obstrução do exercício do poder geral de cautela legalmente atribuído ao CADE no âmbito de mercados digitais.

43. Quanto à alegação de que [a] “Medida Preventiva essencialmente antecipa os efeitos da decisão antes da conclusão da investigação” (SEI 1481201, §63), cumpre notar que a finalidade desse instituto é evitar, por meio da ordem de imediata cessação da prática, (i) que haja lesão irreparável ou de difícil reparação ao mercado, ou (ii) que possa tornar ineficaz o resultado final do processo, conforme enuncia o art. 84 da Lei nº 12.529/2011. Assim, a decisão recorrida atende ao comando legal e se justifica diante da necessidade de evitar que o prolongamento das condutas investigadas torne irreversível o cenário de concentração de mercado

44. Ademais, como sustentado pela SG-CADE e confirmado pelo próprio juízo do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, a Medida Preventiva ora discutida não possui um caráter irreversível, mas apenas impõe ajustes ao modelo de negócios da Recorrente, que podem ser revertidos caso haja uma decisão favorável à Apple, no fim do processo.

3. ECOSISTEMAS DIGITAIS MÓVEIS

45. Antes de examinar os argumentos centrais do caso, é oportuno estabilizar consensos semânticos mínimos em torno do funcionamento dos chamados ecossistemas digitais móveis. Para isso, será descrito como decisões de *design* e regras governança desses ecossistemas abrem ou restringem espaços de concorrência em diversas atividades econômicas interrelacionadas. Esse enquadramento teórico é útil para desvendar a racionalidade econômica das práticas comerciais adotadas pela Apple e, posteriormente, avaliar sua compatibilidade com o art. 36 da Lei 12.529, de 2011.

3.1. A noção de “ecossistema” como unidade de análise concorrencial

46. A expressão “ecossistemas” é oriunda do campo de gestão estratégica, onde foi introduzida como uma metáfora biológica explicativa das interrelações entre

organizações e atividades econômicas³. A noção de ecossistemas tem se tornado fortemente influente nos círculos acadêmicos do direito da concorrência⁴ como uma “nova” lente explicativa da dinâmica concorrencial de mercados digitais em que grandes empresas de tecnologia exploram modelos de negócios baseados em múltiplas camadas de intermediação. Para além de sua utilidade teórica, a noção de ecossistemas tem concretamente influenciado investigações antitruste recentes, inclusive na prática decisória do CADE⁵.

47. De maneira simplificada, é possível entender os ecossistemas digitais como redes de atores econômicos interdependentes e não hierarquizados⁶ que ofertam produtos digitais com variados graus de complementaridades a partir de tecnologias modulares⁷ e que interagem constantemente em relações negociais alinhadas para a co-criação de valor⁸. As grandes empresas de tecnologia têm canalizado seus investimentos na

³ MOORE, J. F. Business ecosystems and the view from the firm. *The Antitrust Bulletin*, v. 51, n. 1, p. 33, 2006 (descrevendo os ecossistemas como "an economic community supported by a foundation of interacting organizations and individuals – the organisms of the business world"). Nos últimos 20 anos, o termo tornou-se generalizado tanto em discussões acadêmicas quanto aplicadas sobre estratégia, surgindo junto com outros conceitos relacionados como modelos de negócios, plataformas, coopetição, mercados multilaterais, redes, sistemas tecnológicos, cadeias de suprimentos e redes de valor. Para uma visão compreensiva da evolução conceitual, cf. ADNER, Ron. Ecosystem as Structure: An Actionable Construct for Strategy. *Journal of Management*, v. 43, n. 1, p. 39–58, 2017.

⁴ A esse respeito, cf. JACOBIDES, Michael G.; LIANOS, Ioannis. Ecosystems and competition law in theory and practice. *Industrial and Corporate Change*, v. 30, n. November, p. 1199–1229, 2021; Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Competition Economics of Digital Ecosystems. OECD Roundtables on Competition Policy Papers. 2021. Disponível em: https://www.oecd.org/en/publications/competition-economics-of-digital-ecosystems_5145fce1-en.html; CRANE, Daniel A. Ecosystem Competition and the Antitrust Laws. *Nebraska Law Review*, v. 98, n. 2, p. 412–424, 2019 e CAFFARRA, Cristina; GAWER, Annabelle; JACOBIDES, Michael G. Mapping Antitrust Onto Digital Ecosystems. *CPI Antitrust Chronicle*, v. 1, p. 1–10, 2024. Para uma discussão com foco no direito concorrencial brasileiro, cf. RENZETTI, Bruno Polonio. Atos de Concentração Conglomerados e Ecossistemas Digitais: nova teoria para o controle de estruturas no Brasil. Tese de Doutorado, Universidade de São Paulo, 2023, p. 83

⁵ A esse respeito, cf. FERNANDES, Victor Oliveira; FLORES DA CUNHA, Marcella. Theories of Harm for Digital Mergers - Note by Brazil. *Written contribution from Brazil submitted for Item 8 of the 140th OECD Competition Committee meeting on 14-16 June 2023*, p. 1–18, 2023; ZINGALES, Nicolo; RENZETTI, Bruno. Digital Platform Ecosystems and Conglomerate Mergers: A Review of the Brazilian Experience. *World Competition*, v. 45, n. 4, p. 473–510, 2022.

⁶ IANSITI, M.; LEVIEN, R. The keystone advantage: What the new dynamics of business ecosystems mean for strategy, innovation, and sustainability. Boston: Harvard Business Press, 2004, p. 8; AUTIO, E.; THOMAS, L. Innovation ecosystems. In: *The Oxford handbook of innovation management*. Oxford: Oxford University Press, 2014. p. 204-288 e JACOBIDES, M. G.; CENNAMO, C.; GAWER, A. Towards a theory of ecosystems. *Strategic Management Journal*, v. 39, n. 8, p. 2264, 2018.

⁷ SUBRAMANIAM, M. Digital ecosystems and their implications for competitive strategy. *Journal of Organization Design*, v. 9, n. 12, p. 3, 2020 ("ecosystems become digital when their underlying interdependencies are propelled by digital technologies and associated data connectivity").

⁸ ADNER, Ron. Ecosystem as Structure: An Actionable Construct for Strategy. *Journal of Management*, v. 43, n. 1, p. 39–58, 2017, p. 42 ("the ecosystem is defined by the alignment structure of the multilateral set of partners that need to interact in order for a focal value proposition to materialize); JACOBIDES, M. G.; CENNAMO, C.; GAWER, A. Towards a theory of ecosystems. *Strategic Management Journal*, v. 39, n. 8, p. 2257, 2018 ("the ecosystem concept is intended to capture the link between a core product, its components, and its complementary products/services ('complements'), which jointly add value for customers").

implementação de “ecossistemas de consumo” ou “ecossistemas multiprodutos”, onde constelações de produtos ou serviços digitais complementares ofertados por terceiros orbitam em torno de uma plataforma central⁹.

48. A formação de ecossistemas endereça externalidades intrínsecas aos problemas de criação de valor em relações cooperativas de investimento co-especializado¹⁰. Ao definir soluções de design tecnológico e regras de operação, o agente que controla a “plataforma central” institui um verdadeiro “arranjo de governança”, a partir do qual se estabelece uma “arquitetura relacional de colaboração” mediante mecanismos de coordenação. Exemplos disso são as definições de funcionamento de recursos de desenvolvimento de produtos (como APIs e SDKs), as normas padronizadas para acesso e utilização dos recursos da plataforma central, entre outros¹¹.

49. A lógica econômica de ecossistemas traz implicações relevantes para a as políticas de defesa da concorrência. Em primeiro lugar, os ecossistemas caracterizam-se por novas formas de competição interna, manifestadas como “competição vertical” entre produtos não diretamente substituíveis¹². Tal fenômeno questiona a centralidade da noção de “mercado” na análise antitruste, uma vez que se tornam complexas tanto a delimitação dos espaços de substitubilidade onde as forças competitivas se constroem mutuamente quanto a apreensão de efeitos anticompetitivos em atividades econômicas interconectadas¹³.

50. Em segundo lugar, observa-se o fortalecimento de dependências econômicas entre os complementadores e o orquestrador da plataforma central, sendo este último capaz de alterar unilateralmente as condições de concorrência nos diversos mercados adjacentes¹⁴. Ao mesmo tempo em que a orquestração é crucial para a coordenação no ecossistema, as decisões de design e governança podem gerar falhas funcionais e distributivas, resultando

⁹ FLETCHER, A. Digital competition policy: are ecosystems different? *Submissão para o 134º encontro do Comitê de Concorrência da OCDE*, p. 2, dez. 2020.

¹⁰ JACOBIDES, M. G.; CENNAMO, C.; GAWER, A. Externalities and complementarities in platforms and ecosystems: From structural solutions to endogenous failures. *Research Policy*, v. 53, n. 1, p. 104906, 2024, p. 9 (“the relative merits of ecosystems as an organizational structure relates to their ability to tackle the need for coordination in the presence of modularity”).

¹¹ JACOBIDES, M. G.; CENNAMO, C.; GAWER, A. Externalities and complementarities in platforms and ecosystems: From structural solutions to endogenous failures. *Research Policy*, v. 53, n. 1, p. 104906, 2024, p. 9.

¹² CRANE, D. A. Ecosystem competition and the antitrust laws. *Nebraska Law Review*, v. 98, n. 2, pp. 412–424, 2019 (“ecosystem competition among firms that are not horizontally related do have important consequences for consumer welfare, and hence should be a proper subject of antitrust scrutiny”).

¹³ CARBALLA-SMICHOWSKI, B.; DUCH-BROWN, N.; GOMEZ-LOSADA, A.; MARTENS, B. When 'the' market loses its relevance: an empirical analysis of demand-side linkages in platform ecosystems. *JRC Digital Economy Working Paper 2021-07*. Sevilla: Comissão Europeia, 2021.

¹⁴ CUTOLO, D. e KENNEY, M. Platform-Dependent Entrepreneurs: Power Asymmetries, Risks, and Strategies in the Platform Economy. *Academy of Management Perspectives*, Vol. 35, No. 4, 2021.

em perda de valor para todos os participantes e prejudicando a inovação¹⁵. O enquadramento dessas decisões sob as leis de defesa da concorrência diluem as fronteiras entre as naturezas exclusionárias e exploratórias das condutas abusivas.

51. Por essas razões, os ecossistemas digitais encruzilham a dimensão normativa da política de defesa de concorrência para além da análise antitruste, comprimindo-a entre (i) abordagens de concorrência dinâmica¹⁶, que privilegiam a superioridade intrínseca da ordenação privada de governança e (ii) abordagens regulatórias (rígidas ou semi-flexíveis), que visam a encapsular as variedades ontológicas do poder econômico das grandes plataformas digitais em proibições estatais dirigidas¹⁷. No ordenamento brasileiro, essa tensão conflitua os múltiplos significados do mandado constitucional de repressão ao abuso de poder econômico (art. 173, § 4º, da Constituição Federal) e conflagra visões alternativas de parametrização da interpretação do regime de infrações à ordem econômica na Lei 12.529/2011.

3.2. Ecossistemas digitais móveis: componentes e regras de governança

52. Os “ecossistemas digitais móveis” são ecossistemas organizados em torno da oferta de produtos e serviços digitais em aparelhos dispositivos móveis com acesso à internet (como *smartphones* e *tablets*). Seus principais componentes envolvem, além dos dispositivos móveis em si: (i) o sistema operacional neles pré-instalado, cuja função é administrar e gerenciar os recursos disponíveis, (ii) os aplicativos-nativos, que são *softwares* desenhados especificamente para aquele sistema operacional e que oferecem funcionalidades adicionais para os sistemas operacionais em que operam, bem como (iii) as lojas de aplicativos, que são *marketplaces* onde os usuários dos dispositivos móveis podem fazer o *download* de aplicativos nativos criados por desenvolvedores. As múltiplas interações entre esses atores interdependentes tornam a dinâmica dessa organização co-evolutiva, dificultando a previsibilidade do impacto de ações individuais nos resultados sistêmicos¹⁸.

¹⁵ JACOBIDES, Michael G.; CENNAMO, Carmelo; GAWER, Annabelle. Externalities and complementarities in platforms and ecosystems: From structural solutions to endogenous failures. *Research Policy*, v. 53, n. 1, p. 104906, 2024.

¹⁶ PETIT, N.; TEECE, D. J. Innovating Big Tech firms and competition policy: favoring dynamic over static competition. *Industrial and Corporate Change*, v. 30, n. 5, p. 1-31, 2021.

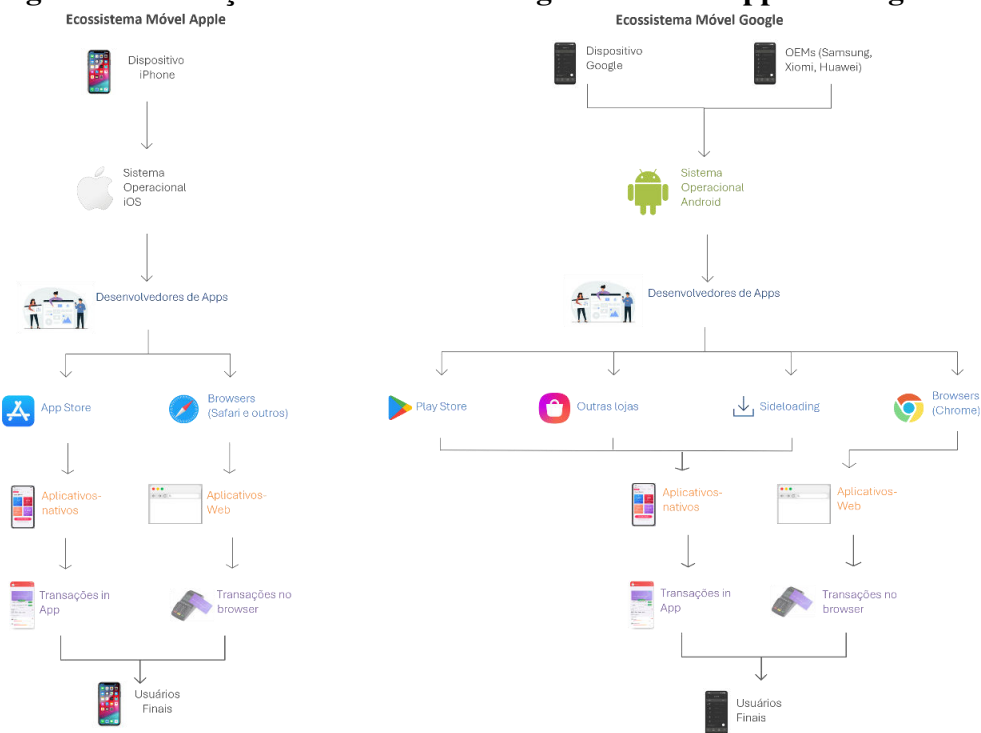
¹⁷ LIANOS, Ioannis; ELLER, Klaass Hendrik; KLEINSCHMITT, Tobias. Towards a Legal Theory of Digital Ecosystems. *Centre for Law, Economics and Society Research Paper Series: 1/2024*, v. 1, n. 1, p. 1–79, 2024 (argumentando que os ecossistemas digitais demandam uma abordagem jurídica que transcenda tanto a "retórica da ordem natural", que presume a superioridade das ferramentas de governança privada desenvolvidas pelas empresas dominantes, quanto a "retórica do poder", que embora identifique corretamente as assimetrias de poder nestes ambientes, pode ser excessivamente reducionista. Superando essa dicotomia, os autores propõem abordar os ecossistemas como sistemas sociais adaptativos complexos, reconhecendo sua natureza evolutiva e a necessidade de uma análise institucional comparativa).

¹⁸ MARTINEZ, Alba Ribera. Mobile Ecosystems: an intellectual entelechy but a necessary model. *CPI Antitrust Chronicle*, v. 1, n. 1, p. 1–7, 2025.

53. Atualmente, os dois principais ecossistemas móveis disponíveis são controlados pela Apple e pelo Google. No caso da Apple, seu ecossistema funciona em dispositivos fabricados pela própria empresa (como iPhones e iPads), nos quais o *software* de sistema operacional Apple iOS é pré-instalado. O ecossistema da Apple é comumente descrito como um modelo de “jardim murado” (*walled garden*), uma vez que se trata de um ecossistema verticalmente integrado e “fechado” em que a Apple tem um controle rígido sobre muitos aspectos da experiência do usuário¹⁹.

54. Já no caso do Google, seu ecossistema é organizado em torno do sistema operacional Android, o qual é pré-instalado tanto em dispositivos móveis fabricados pelo próprio Google quanto em dispositivos fabricados por terceiros licenciados, como Samsung, Huawei e outros (OEMs). Por várias características que serão mais bem discutidas a seguir, o ecossistema do Google é comumente descrito como “aberto”. A figura abaixo ilustra as camadas de opções e relacionamento entre os diferentes elos que compõem os ecossistemas iOS e Android:

Figura 1. Ilustração dos ecossistemas digitais móveis Apple e Google



Fonte: Elaboração Gabinete 4

55. Para os fins do presente voto, é oportuno explicar como as regras de governança desses dois ecossistemas digitais móveis (em termos de *design* tecnológico e condições comerciais) se diferenciam em pelo menos três parâmetros relevantes: (i) licenciamento

¹⁹ COMISSÃO EUROPEIA. Processo AT.40437 — Apple — App Store Practices (music streaming). Bruxelas, 2024, § 100.

do sistema operacional; (ii) regras de distribuição de aplicativos e (iii) utilização de meios de pagamento em transações realizadas dentro dos aplicativos.

3.2.1. Licenciamento dos sistemas operacionais

56. A base dos ecossistemas digitais móveis é o sistema operacional. No caso do Google, o Android é sistema operacional de código aberto (“*open source*”), publicado pelo Google, de modo que qualquer pessoa pode acessá-lo e modificá-lo. Adicionalmente, o Google estabelece contratos de licenciamento com outras marcas fabricantes de dispositivos móveis (como Samsung, Huawei e outros) que pré-instalam o sistema Android em seus aparelhos. O Google busca manter o controle sobre a padronização do Android mediante acordos “antifragmentação” e vedações à distribuição de versões incompatíveis com os requisitos estabelecidos.

57. Já o código-fonte do sistema operacional iOS da Apple é fechado (“*closed source*”), o que significa que seu conteúdo e código não são publicados e nem estão diretamente disponíveis para os desenvolvedores de aplicativos²⁰. Além disso, a empresa não licencia o sistema iOS para outros fabricantes de dispositivos móveis, tampouco permite que os consumidores instalem sistemas operacionais alternativos em seus dispositivos. Isso significa que o sistema operacional iOS só se encontra disponível em *hardwares* fabricados pela própria Apple, como iPhones e iPads.

58. A decisão por licenciar ou não o sistema operacional molda significativamente as estratégias de exploração dos ecossistemas. A Apple foca em vender *hardwares* premium de preço elevado, focando em aspectos de privacidade e segurança no uso dos seus dispositivos móveis, enquanto o Google prioriza um ecossistema aberto com serviços gratuitos ou de baixo custo monetizados através de publicidade e dados do usuário²¹. Por isso, chega-se a afirmar que os objetivos são relativamente diferentes: enquanto a Apple fortalece seu ecossistema para cobrar preços mais caros pelos seus *hardwares* e serviços, o Google busca massificar a sua base de usuários para vender a atenção dos consumidores por meio de espaços publicitários²².

59. As diferenças nessas estratégias impactam diretamente a composição dos resultados financeiros das empresas. Enquanto a Apple auferiu cerca de 80% do seu

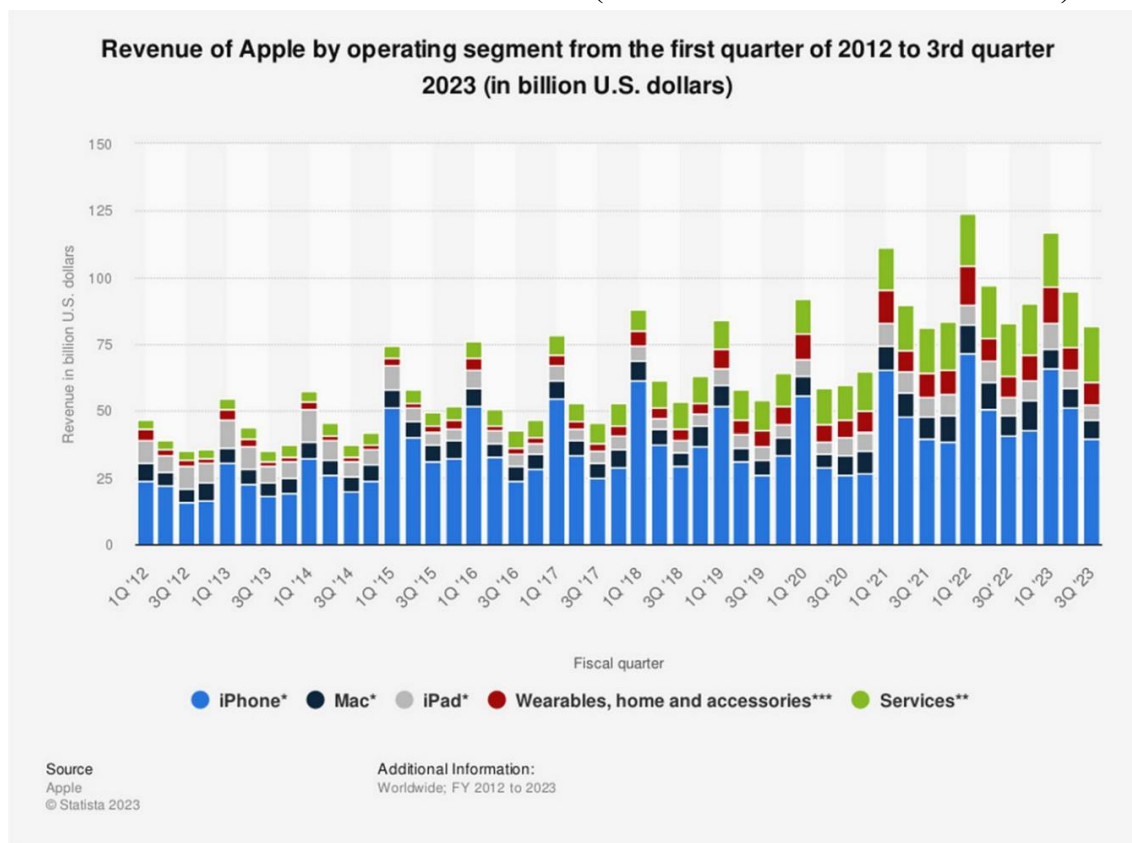
²⁰ Para viabilizar o desenvolvimento de aplicativos por terceiros desenvolvedores, a Apple fornece ferramentas específicas, notadamente Xcode, Swift e TestFlight. APPLE. Xcode. Disponível em: <https://developer.apple.com/xcode/>; APPLE. Swift. Disponível em: <https://www.apple.com/br/swift/> e APPLE. TestFlight. Disponível em: <https://developer.apple.com/testflight/>.

²¹ AUSTRALIAN COMPETITION & CONSUMER COMMISSION. *Digital platform services inquiry - Interim report No. 2 - App marketplaces*. Canberra, 2021, p. 138; COMISSÃO EUROPEIA. Processo AT.40437 — Apple — App Store Practices (music streaming). Bruxelas, 2024, § 104.

²² THE NETHERLANDS AUTHORITY FOR CONSUMERS & MARKETS. *Market study into mobile app stores*. Amsterdã, 2019, p. 38.

faturamento global com a venda de dispositivos móveis, no caso do Google, cerca de 90% do seu faturamento vem da venda anúncios²³. Nos últimos anos, a participação da receita da Apple proveniente de serviços como a App Store, o Apple Pay e de seus aplicativos (Apple Music, Apple Books, Apple TV+) vem crescendo, mas ainda representa significativamente menos do que o faturamento com a venda de *hardwares*:

Figura 2. Faturamento da Apple por segmento operacional do primeiro trimestre de 2012 ao terceiro trimestre de 2023 (em bilhões de dólares americanos)



Fonte: COMISSÃO EUROPEIA. Processo AT.40437 — Apple — App Store Practices (music streaming). Bruxelas, 2024, § 102

60. Conforme será discutido, essas diferenças nas estratégias e modelos de negócio das empresas se projetam nas diferentes escolhas de arquitetura dos seus respectivos ecossistemas. Isso é perceptível principalmente na forma como as empresas viabilizam a distribuição de aplicativos desenvolvidos por terceiros para atrair consumidores e agregar valor aos seus próprios serviços digitais.

²³ Esses dados são baseados no faturamento global das empresas em 2021, cf. COMPETITION & MARKETS AUTHORITY. *Mobile ecosystems - Market study final report*. Londres, 2022, p. 20.

3.2.2. Distribuição de aplicativos desenvolvidos por terceiros

61. No âmbito dos sistemas operacionais Android e iOS rodam os aplicativos, *softwares* que proporcionam funcionalidades suplementares aos dispositivos móveis e respectivos sistemas operacionais. É possível distingui-los entre “aplicativos-nativos” – aplicativos escritos para serem executados em um sistema operacional específico – e os “aplicativos baseados na web” – criados com tecnologias da web e que funcionam dentro de navegadores (*browser*) como Google Chrome, Mozilla Firefox, Safari e Opera, semelhante a qualquer site.

62. Embora teoricamente um mesmo conteúdo possa estar disponível em um aplicativo-nativo e em um aplicativo baseado na web, as investigações de mercado conduzidas por autoridades estrangeiras têm apontado que os aplicativos web não exercem pressão competitiva significativa sobre aplicativos nativos no ecossistema Apple devido a um conjunto de restrições técnicas e funcionais estrategicamente impostas²⁴. Com exceção dos aplicativos pré-instalados (que já vêm carregados no próprio aparelho), o acesso dos usuários aos aplicativos-nativos pode ocorrer, em teoria, a partir de duas rotas diferentes: (i) carregamento lateral (*sideloading*) e (ii) obtenção do aplicativo por meio de lojas de aplicativos.

3.2.2.1. Carregamento lateral (*sideloading*)

63. O carregamento lateral, também conhecido como *sideloading*, consiste no *download* de um aplicativo pelo usuário do dispositivo móvel diretamente de uma fonte externa fora de uma loja de aplicativos, como um website ou através de uma transferência *peer-to-peer*. A forma mais comum de *sideloading* é o *download* a partir de navegadores móveis (*browsers*).

64. Esse tipo de operação é permitido no ecossistema Android²⁵. No ecossistema Apple, por sua vez, ele é proibido pelos termos de uso da empresa. Ainda que seja tecnicamente possível que um usuário Apple consiga instalar aplicativos fora da App Store por meio do desbloqueio do sistema operacional iOS (procedimento conhecido como “*jailbreaking*”), essa alternativa exige conhecimento técnico avançado, constitui

²⁴ Nesse sentido, o relatório da autoridade concorrencial japonesa, publicado em 2023, indicou que, no Japão, 65,3% dos usuários iOS e 79,3% dos usuários Android usando exclusivamente apps nativos para serviços de mensagem, e números similares para outros serviços. Apenas 28,4% dos desenvolvedores oferecem os mesmos serviços via web apps. (THE JAPAN FAIR TRADE COMMISSION. *Market Study Report on Mobile OS and Mobile App Distribution*, 2023, p. 82–91).

²⁵ O *sideloading* em dispositivos Android consiste na instalação de aplicativos via arquivos no formato “.APK” obtidos fora da Google Play Store.

violação dos termos contratuais estabelecidos pela fabricante do dispositivo e potencialmente compromete as camadas de proteção do aparelho²⁶.

65. De toda forma, atualmente, mesmo no ecossistema Android, o *sideloading* não é amplamente adotado pelos usuários, principalmente porque este processo exige que eles modifiquem as configurações de segurança do dispositivo, enfrentem múltiplos procedimentos de verificação e lidem com alertas de segurança potencialmente desencorajadores²⁷. Por conta dessas dificuldades, poucos desenvolvedores optam por tornar seus aplicativos disponíveis para carregamento lateral²⁸.

66. Como será discutido oportunamente no presente voto, a definição das regras de *sideloading* nos ecossistemas móveis suscita intensas controvérsias entre os agentes econômicos. De um lado, os orquestradores argumentam que o carregamento lateral pode comprometer a integridade dos sistemas operacionais, uma vez que existe o risco de os usuários baixarem aplicativos maliciosos que contém *malwares*.

67. Em documento oficial, a Apple destaca, por exemplo, que dispositivos Android, que permitem *sideloading*, apresentam 15 a 47 vezes mais infecções de malware que o iPhone²⁹. Por outro lado, algumas autoridades consideram que o *sideloading* poderia ser um canal efetivo de pressão competitiva sobre as lojas de aplicativos, e que as preocupações relacionadas à segurança poderiam ser endereçadas por meios de proteção menos invasivos³⁰.

68. De toda forma, atualmente, nem mesmo no ecossistema Android onde é permitido, o *sideloading* não é amplamente utilizado pelos usuários. Uma das possíveis razões para isso é que essa operação requer que o usuário altere as configurações de segurança do

²⁶ AUSTRALIAN COMPETITION & CONSUMER COMMISSION. *Digital platform services inquiry - Interim report No. 2 - App marketplaces*. Canberra, 2021, p. 28. Para além do *jailbreaking*, a Apple oferece apenas duas exceções limitadas ao seu sistema fechado: o *TestFlight*, que permite testes de aplicativos com poucos usuários convidados, e o Programa Empresarial, que autoriza empresas a criarem apps internos para seus funcionários. Contudo, nenhuma dessas opções serve como alternativa real para consumidores comuns instalarem aplicativos fora da App Store. (COMPETITION & MARKETS AUTHORITY. *Mobile ecosystems - Market study final report*. Londres, 2022, p. 110).

²⁷ Em versões Android 7.0 ou anteriores, o usuário precisa ativar a opção “Fontes desconhecidas” nas configurações de segurança, aceitando um aviso sobre vulnerabilidades. Já nas versões Android 8.0 ou superiores, há um modelo de permissão por aplicativo, onde o usuário recebe uma notificação ao tentar baixar um arquivo .APK, precisando autorizar especificamente aquele aplicativo para instalação. Em ambos os casos, o processo desativa temporariamente camadas de proteção do sistema, aumentando potencialmente a exposição do dispositivo a riscos de segurança. (THE NETHERLANDS AUTHORITY FOR CONSUMERS & MARKETS. *Market study into mobile app stores*. 2019, p. 46).

²⁸ THE JAPAN FAIR TRADE COMMISSION. *Market Study Report on Mobile OS and Mobile App Distribution*, 2023, p. 81.

²⁹ APPLE. *Building a Trusted Ecosystem for Millions of Apps: A threat analysis of sideloading*. Cupertino: Apple Inc., outubro de 2021.

³⁰ COMPETITION & MARKETS AUTHORITY. *Mobile ecosystems - Market study final report*. Londres, 2022, p. 303.

aparelho, passe por vários processos de verificação e se debate com avisos de segurança que podem desestimulá-lo a realizar o *download*. A descoberta de novos aplicativos, então, torna-se significativamente mais difícil fora das lojas de aplicativos.

3.2.2.2. Lojas de aplicativos

69. As lojas de aplicativos são “*marketplaces*” digitais constituídos por “serviços on-line e aplicativos relacionados que se dedicam a permitir que os usuários façam download, instalem e gerenciem uma ampla gama de aplicativos diversos a partir de um único ponto na interface do smartphone” (tradução livre)³¹. Elas funcionam como verdadeiras plataformas que intermedeiam os usuários dos dispositivos móveis e os desenvolvedores de aplicativos para aquele ecossistema. Dessa forma, elas se beneficiam de efeitos de redes indiretos, à medida em que o aumento do número de aplicativos disponíveis torna a loja mais atrativa para usuários dos dispositivos móveis³².

70. No ecossistema Android, predomina a Google Play Store, coexistindo, em menor escala e a depender do fabricante, outras lojas alternativas como a Galaxy App Store (Samsung), a App Gallery (Huawei) ou a Aptoide. No julgamento do caso Google Android em 2018, a Comissão Europeia concluiu, apesar de haver lojas alternativas, a Google Play Store é, de longe, a opção mais utilizada por consumidores de dispositivos Android, sendo responsável por mais 90% dos downloads de apps nesses aplicativos no período de 2011 a 2016³³.

71. Como dito, no iOS da Apple, o *download* de aplicativos somente pode ser realizado por meio da App Store. Excepcionalmente na União Europeia, a partir de 2023, a Apple passou a permitir a distribuição de aplicativos via lojas de aplicativos de terceiros, para que fosse dado cumprimento às disposições do *Digital Markets Act* (DMA). Atualmente, no espaço europeu, pelo menos seis lojas de aplicativos têm se colocado como alternativas à App Store. Essas novas lojas adotam diferentes modelos de negócio (cobrança por distribuição direta, assinaturas ou distribuição gratuita) e focam em perfis distintos de aplicativos (jogos, utilitários, aplicativos corporativos e outros)³⁴.

³¹ EUROPEAN COMMISSION. Commission decision of 18.7.2018 relating to a proceeding under Article 102 of the Treaty on the Functioning of the European Union (the Treaty) and Article 54 of the EEA Agreement (AT.40099 – Google Android). Brussels, 18 jul. 2018, § 86.

³² BOSTOEN, Friso; MÂNDRESCU, Daniel. Assessing Abuse of Dominance in the Platform Economy: a Case Study of App Stores. *European Competition Journal*, v. 1, n. 1, p. 1–61, 2020, p. 14.

³³ EUROPEAN COMMISSION. Commission decision of 18.7.2018 relating to a proceeding under Article 102 of the Treaty on the Functioning of the European Union (the Treaty) and Article 54 of the EEA Agreement (AT.40099 – Google Android). Brussels, 18 jul. 2018, § 598. Esta decisão observa que diversos fatores colocam a Google Play Store como o principal canal de distribuição no ecossistema, em especial o fato de esta loja ser pré-instalada em todos os dispositivos Android e o fato de ela reunir um maior número de aplicativos e os aplicativos mais populares entre os usuários.

³⁴ Vide Seção 8.3 deste voto.

72. Para que os desenvolvedores possam disponibilizar seus aplicativos nas lojas de aplicativos, eles precisam aderir a termos e condições de uso da proprietária da loja. Esses termos e condições de uso envolvem, principalmente, requisitos abrangentes relacionados à segurança, desempenho, negócios, design e conformidade legal. Para distribuição na App Store, é necessário que todos os desenvolvedores, independentemente do modelo de negócio adotado, assinem o “Contrato de Licença do Programa para Desenvolvedores” (*Apple Developer Program License Agreement*)³⁵, o qual prevê a cobrança de uma taxa anual de USD 99,00. Este valor é cobrado como requisito para participação no programa de desenvolvimento e representa um “custo fixo” para acesso ao ecossistema iOS.

73. No caso do Google Play, o processo inicial requer que os desenvolvedores aceitem os termos do “Contrato de distribuição para desenvolvedores do Google Play”³⁶ e realizem um pagamento único de USD 25 como taxa de registro na plataforma. Esta estrutura de taxas é detalhada na documentação oficial do Google, que esclarece quais desenvolvedores estão sujeitos às taxas de serviço e quais são as modalidades disponíveis³⁷. Vale ressaltar que todas essas taxas são independentes das comissões posteriormente aplicadas sobre transações comerciais realizadas através dos aplicativos, que seguem regras específicas em cada plataforma.

74. Para assegurar que os desenvolvedores cumpram todos esses requisitos, as lojas utilizam os chamados “processos de revisão”. Os desenvolvedores enviam seus aplicativos ou atualizações para análise, e as equipes da Apple ou Google examinam as versões dos aplicativos de acordo com suas respectivas diretrizes. Com base nessa avaliação, as versões dos aplicativos são aprovadas ou rejeitadas e, em caso de aprovação, o aplicativo é disponibilizado aos usuários na loja correspondente. Na hipótese de rejeição, os desenvolvedores podem ainda “apelar”. A aplicação das diretrizes de revisão abrange diversos fatores – desempenho técnico e estabilidade, conteúdo permitido e restrições etárias, métodos de monetização e publicidade, segurança e proteção de dados, além de privacidade e coleta de informações.

75. Conforme apontado no relatório sobre ecossistemas digitais móveis da autoridade australiana³⁸, a Apple reporta avalia, em média, cerca de 100.000 submissões de aplicativos, incluindo atualizações, por semana. A empresa emprega um processo manual de revisão para garantir a conformidade com as diretrizes da App Store e com o Contrato de Licença do Programa de Desenvolvedor Apple. Aproximadamente 50% dos

³⁵ APPLE. Contratos e diretrizes para desenvolvedores da Apple. Disponível em: <https://developer.apple.com/br/support/terms/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

³⁶ GOOGLE. Taxa de registro de conta de desenvolvedor. Disponível em: <https://support.google.com/googleplay/android-developer/answer/112622>. Acesso em: 01 ago. 2024.

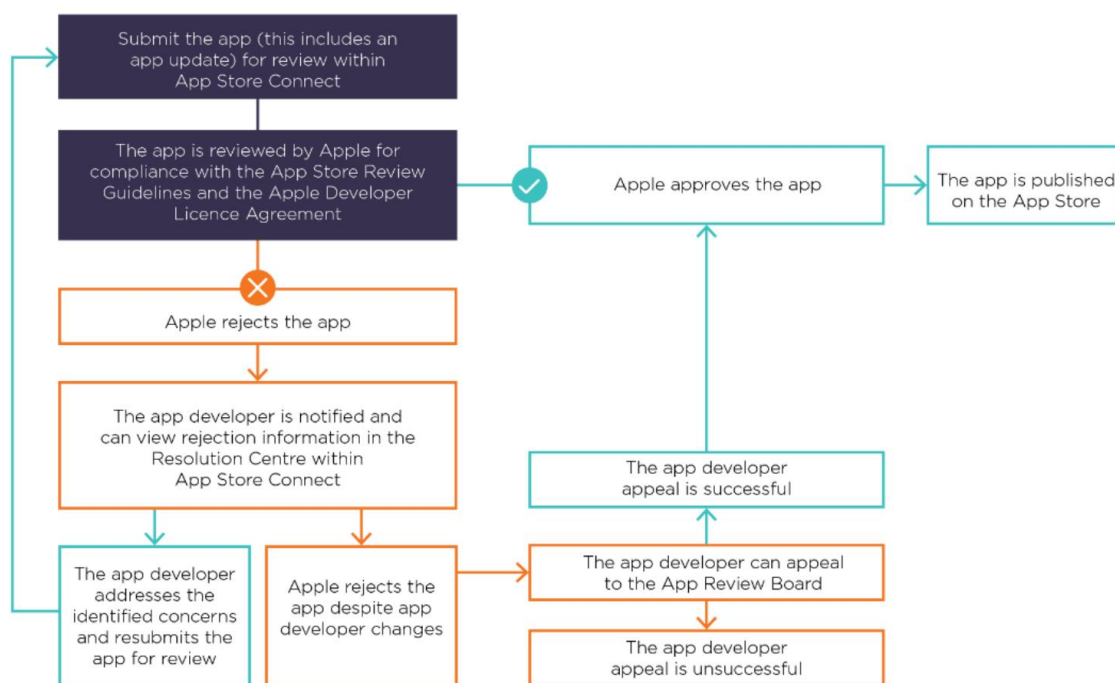
³⁷ GOOGLE. Quem está sujeito à taxa de serviço. Disponível em: <https://support.google.com/googleplay/android-developer/answer/11131145?hl=pt-BR#zippy=%2Cquem-est%C3%A1-sujeito-%C3%A0-taxa-de-servi%C3%A7o>.

³⁸ AUSTRALIAN COMPETITION & CONSUMER COMMISSION. Digital platform services inquiry - Interim report No. 2 - App marketplaces. Canberra, 2021, p. 49.

aplicativos são analisados em 24 horas e mais de 90% em até 48 horas após a submissão. Um relatório da CNBC indicou que um revisor da Apple pode tomar uma decisão sobre aceitar, rejeitar ou reter um aplicativo em apenas alguns minutos, sendo que muitos aplicativos são considerados simples e podem ser avaliados rapidamente.

76. Quando um aplicativo é rejeitado, o desenvolvedor tem a oportunidade de resolver os problemas identificados pela Apple e reenviar o aplicativo para uma nova análise. Os desenvolvedores também podem apelar da rejeição fornecendo documentos comprobatórios adicionais a um Conselho de Revisão de Aplicativos. A figura abaixo, elaborada pela ACCC, ilustra o processo de revisão na App Store.

Figura 3. Processo de Revisão da Apple



Fonte: AUSTRALIAN COMPETITION & CONSUMER COMMISSION. Digital platform services inquiry - Interim report No. 2 - App marketplaces, Canberra, 2021, p. 50.

77. No âmbito das investigações de mercado conduzidas por autoridades estrangeiras, alguns depoimentos de desenvolvedores que levantam problemas na aplicação das diretrizes pelas lojas³⁹. O relatório da CMA, por exemplo, suscita preocupações de que

³⁹ O relatório da Comissão Australiana de Concorrência e Consumidor (ACCC), por exemplo, destaca depoimentos de desenvolvedores frustrados com a interpretação inconsistente das diretrizes das lojas da Apple e do Google. Os desenvolvedores relataram que aplicativos rejeitados frequentemente são aprovados quando simplesmente reenviados e analisados por outro revisor, demonstrando a arbitrariedade do processo.

os processos de revisão podem aumentar a capacidade da Apple e do Google de impor requisitos comerciais injustos aos desenvolvedores de aplicativos, incluindo a possível discriminação entre desenvolvedores de aplicativos, sem a devida transparência⁴⁰.

78. Como explicado pela Representante Mercado Livre em petição juntada aos autos (SEI 1157256), o processo de revisão da Apple App Store consiste em um sistema estruturado pelo qual todos os aplicativos e suas atualizações devem passar antes de serem disponibilizados aos usuários. Inicialmente, os desenvolvedores submetem seus aplicativos através da plataforma App Store Connect, onde carregam tanto o código do aplicativo quanto seus metadados. Esse processo inclui uma fase de revisão automatizada seguida por uma avaliação manual realizada pela equipe de revisão da Apple. O processo de revisão é esquematizado a seguir:

79. Embora a Apple indique que o tempo médio de revisão seja de aproximadamente 24 horas, na prática, desenvolvedores como o Mercado Livre relatam experiências de 3 a 4 dias úteis para conclusão do processo. Ainda de acordo com desenvolvedores, os obstáculos nesse processo tendem a ser particularmente significativos em ciclos frequentes de atualização.

3.1.2.3. Processamento de transações dentro dos aplicativos (compras *in-app*)

80. Quando os usuários de dispositivos móveis Android ou iOS realizam compras dentro dos próprios aplicativos (compras *in-app*), eles precisam utilizar sistemas de processamento desses pagamentos. Pelos atualmente termos e condições vigentes no Brasil para as lojas de aplicativo da Apple e do Google, exige-se que as transações realizadas dentro de aplicativos baixados das suas respectivas lojas, em regra, sejam processadas pelos seus próprios sistemas de pagamento, quais sejam o *In-app Purchase*

(AUSTRALIAN COMPETITION & CONSUMER COMMISSION. *Digital platform services inquiry - Interim report No. 2 - App marketplaces*, Canberra, 2021, p. 51–52).

⁴⁰ COMPETITION & MARKETS AUTHORITY. *Mobile ecosystems - Market study final report*, Londres, 2022, p. 317. No mesmo sentido, cf. GERADIN, Damien; KATSIFIS, Dimitrios. The Antitrust Case against the Apple App Store. *Journal of Competition Law and Economics*, v. 17, n. 3, p. 503–585, 2021, p. 512. (“both Apple and Google have been criticized for applying their guidelines in an unpredictable, arbitrary, and discriminatory fashion, which in turn disrupts the ability of app developers to run their business properly”).

(IAP)⁴¹ e o *Google Play Billing* (GPB)⁴². O uso desses sistemas, por sua vez, envolve a cobrança de taxas por transação.

81. Historicamente, tanto Apple quanto Google cobravam uma taxa padrão de 30% sobre pagamentos *in-app* de bens e serviços digitais. Esta taxa era reduzida para 15% em assinaturas após o primeiro ano. Em resposta à crescente pressões regulatórias e dos desenvolvedores, as empresas introduziram programas com taxas reduzidas para pequenos negócios. A Apple lançou em janeiro de 2021 o “Programa para Pequenas Empresas da App Store”⁴³, oferecendo comissão reduzida de 15% para desenvolvedores com receita anual inferior a US\$ 1 milhão. Similarmente, o Google anunciou em março de 2021 que reduziria sua comissão para 15% sobre o primeiro milhão de dólares em receita anual de cada desenvolvedor⁴⁴.

82. Atualmente, para quase todas as jurisdições com exceção da União Europeia, a cobrança das taxas atende às seguintes regras. No caso da Google Play Store, apenas os desenvolvedores de aplicativos pagos ou que oferecem produtos e *softwares* “digitais” estão sujeitos a uma taxa de serviço⁴⁵. Para os “desenvolvedores inscritos no nível da taxa de serviço de 15%”, a taxa é de “sobre o primeiro USD 1 milhão de receita anual gerada pelo desenvolvedor”; e “sobre os lucros que excedem a receita anual de USD 1 milhão gerada pelo desenvolvedor”.

83. Para as assinaturas (“subscrições”), há cobrança de 15% “para produtos por assinatura com renovação automática comprados por assinantes, independentemente da receita gerada pelo desenvolvedor a cada ano”. Por fim, para “outras transações”, prevê-se o pagamento de taxa de 15% “para os desenvolvedores qualificados que participam de

⁴¹ Diretrizes de Revisão da App Store, Seção 3.1.1 “Se você quiser desbloquear recursos ou funcionalidades no app (por exemplo: assinaturas, moedas dentro do jogo, níveis de jogo, acesso a conteúdo premium ou desbloquear uma versão completa), você deve usar a compra dentro do app. Os apps não podem usar seus próprios mecanismos para desbloquear conteúdo ou funcionalidade, como chaves de licença, marcadores de realidade aumentada, códigos QR, criptomoedas e carteiras de criptomoedas, etc.” (APPLE. *Diretrizes de Análise de Apps*. Disponível em: <https://developer.apple.com/support/downloads/terms/app-review-guidelines/App-Review-Guidelines-20240913-Portuguese-Brazil.pdf>.)

⁴² “Exceto nos casos permitidos pela política de pagamentos, as compras que exigem o uso do sistema de faturamento do Google Play são as seguintes, entre outras: Itens digitais, como moedas virtuais, vidas extras, mais tempo de jogo, personagens, avatares e itens complementares; Serviços de assinatura, como de exercícios físicos, jogos, encontros, educação, música, vídeo e outros conteúdos; Conteúdo ou funcionalidades do app, como uma versão sem anúncios ou novos recursos indisponíveis na versão sem custos financeiros” (GOOGLE. Noções básicas sobre a política de pagamentos do Google Play. Disponível em: <https://support.google.com/googleplay/android-developer/answer/10281818?hl=pt-BR>. Acesso em: 20 abr. 2025.

⁴³ APPLE. App Store Small Business Program. Disponível em: <https://developer.apple.com/app-store/small-business-program/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

⁴⁴ GOOGLE. Noções básicas sobre a política de pagamentos do Google Play. Disponível em: <https://support.google.com/googleplay/android-developer/answer/10281818?hl=pt-BR>. Acesso em: 20 abr. 2025

⁴⁵ GOOGLE. Taxas de serviço. Disponível em: <https://support.google.com/googleplay/android-developer/answer/112622?sjid=6258912568926432199-SA>. Acesso em: 20 abr. 2025

programas como o Programa Play Media Experience”. A imagem abaixo, extraída do site oficial da Google Play, explica a incidência dessas taxas:

Figura 4. Taxas de serviço na Google Play

The screenshot shows the Google Play Help page for 'Taxas de serviço'. It includes a search bar at the top with the text 'Descreva o problema'. The main heading is 'Taxas de serviço'. Below the heading, there is a paragraph explaining that apps and products sold through the Google Play system or an alternative system are subject to a service tax. Another paragraph states that there is no single service tax because Google Play considers different developer situations. A table provides a general overview of the service taxes.

Tipo de taxa de serviço	Taxa de serviço
Se tiver feito a inscrição no nível da taxa de serviço de 15%	15% para a primeira receita de 1 milhão de dólares (USD) obtida pelo programador todos os anos 30% para a receita além de 1 milhão de dólares (USD) obtida pelo programador todos os anos
Subscrições	15% para a renovação automática de produtos de subscrição comprados por subscritores, independentemente da receita obtida pelo programador todos os anos
Outras transações	15% ou menos para os programadores elegíveis que se qualifiquem ao abrigo de programas, como o Programa Play Media Experience

Fonte: <https://support.google.com/googleplay/android-developer/answer/112622?sjid=6258912568926432199-SA>

84. O Google Play informa ainda, na Índia e na Coreia do Sul, os programadores que oferecem sistemas alternativos de faturamento fazem jus a uma redução da taxa de comissão em 4%⁴⁶. Essas exceções decorrem de imposições legais e regulatórias nas mencionadas jurisdições⁴⁷. Da mesma forma, na União Europeia, após a implementação do Digital Markets Act (DMA), o Google Play Store anunciou uma igual redução de 4% da sua taxa de comissão para desenvolvedores que optarem por usar sistemas de pagamento alternativos⁴⁸.

⁴⁶ GOOGLE. Taxas de serviço. Disponível em: <https://support.google.com/googleplay/android-developer/answer/112622?sjid=6258912568926432199-SA>. Acesso em: 20 abr. 2025

⁴⁷ Tais iniciativas legais e regulatórias estrangeiras serão exploradas detalhadamente no item x deste voto.

⁴⁸ GOOGLE. Oferecer um sistema de faturação alternativo para os utilizadores no Espaço Económico Europeu (EEE) Disponível em: <https://support.google.com/googleplay/android-developer/answer/12348241?sjid=6258912568926432199-SA>. Acesso em: 20 abr. 2025

85. No caso da App Store, a política de taxas por transações *in-app* é detalhada no Apenso 2 do Contrato de Licença do Programa para Desenvolvedores (*Apple Developer Program License Agreement*)⁴⁹. Os aplicativos gratuitos ou cujo modelo de negócio dependa exclusivamente de publicidade ou comercialização de bens e serviços físicos são isentos das taxas de comissões.

86. O item 3.4 do Apenso 2 prevê que, “no caso de vendas de Aplicativos Licenciados a Usuários Finais, a Apple “terá direito” a comissão “igual a 30% (trinta por cento) de todos os preços a serem pagos por cada Usuário Final”. Para compras de assinatura com renovação automática “feitas por clientes que acumularam mais de 1 ano de serviço de assinatura pago dentro de um Grupo de Assinatura”, a taxa de comissão passa a ser de “15% (quinze por cento) de todos os preços a serem pagos por cada Usuário Final para cada renovação posterior”. Há ainda regras especiais para determinados tipos de aplicativo como os chamados “*reader apps*”, conforme será oportunamente discutido neste voto⁵⁰.

87. A Apple enfatiza o papel do uso obrigatório do seu sistema de pagamento IAP para garantia da segurança e da qualidade da experiência dos usuários no seu ecossistema. Sustenta ainda que o IAP oferece uma experiência de compra simplificada e segura através de tecnologias avançadas como compras com um clique, reconhecimento facial (Face ID) e digital (Touch ID), facilitando transações rápidas sem a necessidade de reinserção de dados de pagamento.

88. Além das políticas de cobranças de taxas de comissão, outra matéria crucial nas diretrizes das lojas de aplicativos aplicáveis aos desenvolvedores diz respeito às condições sob as quais os desenvolvedores podem informar os usuários dos aplicativos sobre ofertas dos seus serviços disponíveis em outros canais fora dos próprios aplicativos.

89. Considerando que os usuários de dispositivos móveis podem optar por fazer transações com os desenvolvedores fora dos respectivos aplicativos, os termos e condições de usos das lojas de aplicativos da Apple e o Google em geral preveem as chamadas “cláusulas anti-direcionamento” (*anti-steering*), disposições que proíbem os desenvolvedores de informar, orientar ou facilitar que os consumidores descubram opções de pagamento disponíveis em outros canais de venda fora do aplicativo.

90. De forma ampla, as restrições *anti-steering* podem incluir proibição de links para pagamentos externos, vedação à menção de opções alternativas de pagamento,

⁴⁹ APPLE. Apenso 2 do Contratos e diretrizes para desenvolvedores da Apple. Disponível em: <https://developer.apple.com/br/support/terms/>. Acesso em: 20 abr. 2025. Disponível em: <https://developer.apple.com/support/downloads/terms/schedules/Schedule-2-and-3-20240610-Portuguese-Brazil.pdf>

⁵⁰ Vide Seção 6.

impedimento da divulgação de diferenças de preços entre canais e limitação de informações sobre como adquirir conteúdo fora do aplicativo.

91. Como será discutido em maiores detalhes em outras seções deste voto, no ecossistema Apple, o núcleo das restrições é encontrado na Seção 3.1.1 das Diretrizes de Revisão da App Store, que estabelece explicitamente: “Os aplicativos e seus metadados não podem incluir botões, links externos ou outras chamadas para ação que direcionem os clientes a mecanismos de compra que não sejam a compra no aplicativo”.

92. Essa proibição impede desenvolvedores de incluir elementos interativos como botões ou links que poderiam direcionar usuários para métodos alternativos de pagamento, como sites onde os mesmos serviços possam ser adquiridos possivelmente a preços mais baixos. A Google Play Store também possui cláusulas parecidas.

3.2.3. Riscos de danos concorrenciais e prejuízos aos consumidores

93. As condições de competição entre ecossistemas digitais móveis têm sido objeto de intenso escrutínio por parte das autoridades de defesa ao redor do mundo. Nos últimos seis anos, em jurisdições como Estados Unidos⁵¹, Reino Unido⁵², Holanda⁵³, Austrália⁵⁴, África do Sul⁵⁵ e Japão⁵⁶, foram produzidos estudos econômicos, investigações de mercado e outras publicações que mapearam sistematicamente a estrutura desses ecossistemas, o poder de mercado de seus orquestradores e as principais contestações de desenvolvedores de aplicativos em face das regras impostas nos sistemas operacionais e nas lojas de aplicativos.

94. De forma bastante convergente, esses documentos entoam preocupações quanto aos reduzidos níveis de concorrência nos ecossistemas dominados por Apple (iOS/App Store) e Google (Android/Play Store). Apontam, ainda, que o significativo poder econômico dessas empresas decorre da sua capacidade de definir e impor unilateralmente a terceiros as regras de participação em múltiplos mercados. Soma-se a isso a presença de características econômicas de mercados digitais que favorecem o poder de monopólio, como efeitos de rede, economias de escopo e elevadas barreiras à entrada.

⁵¹ U.S. HOUSE OF REPRESENTATIVES. SUBCOMMITTEE ON ANTITRUST. Investigation of Competition in Digital Markets. Majority Staff Report and Recommendations, p. 1–450, 2020.

⁵² COMPETITION & MARKETS AUTHORITY. *Mobile ecosystems - Market study final report*, Londres, 2022.

⁵³ THE NETHERLANDS AUTHORITY FOR CONSUMERS & MARKETS. *Market study into mobile app stores*. Amsterdã, 2019.

⁵⁴ AUSTRALIAN COMPETITION & CONSUMER COMMISSION. *Digital platform services inquiry - Interim report No. 2 - App marketplaces*, Canberra, 2021.

⁵⁵ ÁFRICA DO SUL. Competition Commission South Africa. Online Intermediation Platforms Market Inquiry. Final Report and Decision. 2023.

⁵⁶ THE JAPAN FAIR TRADE COMMISSION. *Market Study Report on Mobile OS and Mobile App Distribution*, Tóquio, 2023.

95. Embora uma análise exaustiva dos múltiplos relatórios internacionais extrapole o escopo deste voto, emergem pelo menos três pontos de preocupação intrinsecamente relacionados ao presente processo.

96. Em primeiro lugar, os relatórios diagnosticam uma falta de concorrência efetiva na etapa de distribuição de aplicativos para dispositivos móveis. Eles apontam que, devido à significativa base de usuários que já estão dentro dos ecossistemas da Apple ou do Google, a competição entre iOS e Android é extremamente limitada⁵⁷. As lojas de aplicativos alternativas e as opções limitadas de carregamento lateral tampouco exercem pressão competitiva significativa⁵⁸. A exclusividade da App Store nos dispositivos da Apple, por sua vez, confere à empresa poder de uma posição de monopólio sobre desenvolvedores de aplicativos iOS, que se tornam totalmente dependentes deste canal de distribuição.

97. Em segundo lugar, uma vez que a Apple e o Google atuam simultaneamente como orquestradores e como provedores de serviços em diversas camadas dos ecossistemas móveis (em especial fornecendo seus próprios aplicativos e meios de pagamento), essas empresas enveredariam em uma espécie de “conflito de interesse”. Isso porque elas poderiam ser capazes de alterar e impor as regras dos ecossistemas com a finalidade de beneficiar seus próprios interesses, deteriorando a concorrência por meio de estratégias de “autopreferência” ou de discriminação de terceiros⁵⁹.

98. Em terceiro lugar, os relatórios enfatizam que as regras *anti-steering* e os termos de cobranças de transações dentro dos aplicativos (como a regra de 30%), além de falsear a concorrência, prejudicam os consumidores, uma vez que eles são impedidos de tomarem conhecimento de opções de pagamento mais favoráveis fora dos aplicativos e ainda arcam com custos repassados dos desenvolvedores das taxas de comissionamento das lojas dos orquestradores⁶⁰.

99. Os diagnósticos mapeados por esses diversos relatórios estrangeiros têm desencadeado reações regulatórias e legislativas ao redor do mundo, em uma demonstração categórica do potencial transformador das atividades de advocacia da concorrência. Como será discutido em maiores detalhes no próximo item deste voto, no âmbito dos seus contextos jurídicos específicos, essas investigações e reformas têm

⁵⁷ THE NETHERLANDS AUTHORITY FOR CONSUMERS & MARKETS. *Market study into mobile app stores*. Amsterdã, 2019, pp. 38-39.

⁵⁸ THE JAPAN FAIR TRADE COMMISSION. *Market Study Report on Mobile OS and Mobile App Distribution*. 2023, p. 93.

⁵⁹ COMPETITION & MARKETS AUTHORITY. *Mobile ecosystems - Market study final report*, Londres, 2022, pp. 184-186; AUSTRALIAN COMPETITION & CONSUMER COMMISSION. *Digital platform services inquiry - Interim report No. 2 - App marketplaces*, Canberra, 2021, pp. 57-60.

⁶⁰ AUSTRALIAN COMPETITION & CONSUMER COMMISSION. *Digital platform services inquiry - Interim report No. 2 - App marketplaces*, Canberra, 2021, pp. 79-83.

redesenhado profundamente os limites de operação dos ecossistemas móveis, sobretudo do ecossistema da Apple.

4. EXPERIÊNCIAS ESTRANGEIRAS RELACIONADAS À APPLE APP STORE

100. As políticas e termos de uso da Apple relacionados à sua loja de aplicativos e seu sistema de compra dentro do aplicativo (IAP) têm sido objeto de análises concorrenciais e iniciativas regulatórias em âmbito global. Por isso, ao longo do presente processo, diversas manifestações do Mercado Livre (SEI 1440826) e de entidades como o Match Group (SEI 1475625) cotejaram as práticas narradas na Representação àquelas escrutinadas nos casos estrangeiros.

101. A fim de que parâmetros de comparabilidade objetivos sejam estabelecidos, a presente seção examina, de maneira não exaustiva, como as práticas comerciais da Apple App Store foram escrutinadas nas jurisdições estrangeiras e quais soluções de remédio concorrencial têm sido impostas à Apple.

4.1 Epic Games vs. Apple (Tribunal Distrital do Distrito Norte da Califórnia, EUA)

102. Nos Estados Unidos, em agosto de 2020, a Epic Games moveu um processo contra a Apple perante o Tribunal Distrital do Distrito Norte da Califórnia, alegando, em síntese: (i) restrição nas transações nos mercados de distribuição de aplicativos no iOS e de pagamentos *in-app* no iOS; (ii) *tying*, gerado pela integração da App Store ao IAP da Apple; e (iii) manutenção de monopólio. O processo foi motivado, essencialmente, por três provisões contidas no *Developer Program License Agreement* (DPLA) da Apple:

i) Restrição de distribuição: Desenvolvedores podem distribuir aplicativos no iOS apenas através da App Store – no caso da Epic Games, não poderia disponibilizar aos usuários a Epic Games Store;

ii) Requisito do IAP: Desenvolvedores devem usar o IAP da Apple para processar pagamentos dentro de aplicativos – seja no momento do *download* (para os aplicativos pagos) ou nas compras realizadas dentro dos aplicativos –, sendo aplicada pela Apple uma comissão de 30% da receita obtida;

iii) Previsão do *anti-steering*: Desenvolvedores não podem comunicar aos usuários sobre métodos de pagamento fora do aplicativo, seja através de certos mecanismos como links ou botões dentro do aplicativo ou por meio de e-mails, por exemplo, que estimulem os usuários a utilizar outros meios de pagamento que não o IAP da Apple.

103. Em 10.09.2021, a Juíza Yvonne Gonzalez Rogers do Tribunal Distrital proferiu decisão em que, sinteticamente, rejeitou as alegações da Epic Games de que a Apple teria violado as Seções 1 e 2 do Sherman Act, mas confirmou que a empresa teria infringido a

Unfair Competition Law da Califórnia ao impor as cláusulas anti-steering aos desenvolvedores de aplicativos na App Store⁶¹. A decisão ordenou que a Apple, em 90 dias, realizasse as mudanças necessárias para permitir que os desenvolvedores direcionem os usuários para opções de pagamento externas em seus aplicativos.

104. É importante ressaltar que a absolvição da conduta pelas Seções 1 e 2 do *Sherman Act* não impediu que o Tribunal fizesse uma análise de matéria concorrencial quando da aplicação da Lei da Califórnia. Nesse sentido, os trechos abaixo consolidam as principais conclusões da Corte sobre o caráter anticompetitivo das práticas imputadas à Apple:

As provas apresentadas demonstraram efeitos anticompetitivos e margens operacionais excessivas sob qualquer medida normativa.

A falta de concorrência resultou em uma diminuição das informações, o que também resultou em uma diminuição da inovação em relação aos lucros obtidos. **Os custos para os desenvolvedores são mais elevados porque a concorrência não está a pressionar a taxa de comissão.** Conforme descrito, a taxa de comissão que impulsiona as margens excessivas não foi justificada.

Os próprios registros da Apple revelam que duas das três “atividades de marketing mais eficazes para manter os usuários existentes” nos Estados Unidos, e, portanto, aumentar as receitas, são “notificações *push*” (nº 2) e “divulgação por e-mail” (nº 3). A Apple não apenas controla esses canais, mas também age de forma anticompetitiva, impedindo os desenvolvedores de usá-los para o ganho irrestrito da própria Apple.

Conforme explicado anteriormente, a Apple usa disposições anti-direcionamento que proíbem os aplicativos de incluir “botões, links externos ou outras chamadas à ação que direcionem os clientes para mecanismos de compra que não sejam a compra no aplicativo” e de “incentivar os usuários a usar um método de compra que não seja a compra no aplicativo”, seja “dentro do aplicativo ou por meio de comunicações enviadas para pontos de contato obtidos a partir de registros de contas dentro do aplicativo (como e-mail ou texto)”.

Assim, os desenvolvedores não podem comunicar preços mais baixos em outras plataformas, seja dentro do iOS ou para usuários obtidos a partir da plataforma iOS. A política geral da Apple também impede que os desenvolvedores informem aos usuários sobre sua comissão de 30%. (...) No contexto dos mercados de tecnologia, o fluxo aberto de informações se torna ainda mais crítico. Conforme explicado acima, os custos de informação podem criar um “*lock-in*” para as plataformas, uma vez que os usuários não têm informações sobre os custos ao longo da vida útil de um ecossistema. Os usuários também podem não ter a capacidade de atribuir custos à plataforma em vez de ao desenvolvedor, o que os impede ainda mais de fazer escolhas informadas. Nessas

⁶¹ ESTADOS UNIDOS. United States District Court Northern District of California. Epic Games, Inc. v. Apple Inc. Processo nº 4:20-cv-05640-YGR. Juíza: Yvonne Gonzalez Rogers. Sentença de 10.09.2021.

circunstâncias, a capacidade dos desenvolvedores de fornecer informações entre plataformas é crucial. Embora a Epic Games não tenha cumprido sua obrigação de demonstrar o bloqueio real neste registro, a Suprema Corte reconheceu que tais custos de informação podem criar o potencial para a exploração anticompetitiva dos consumidores. *Eastman Kodak*, 504 U.S. em 473–75, 112 S. Ct. 2072. (tradução livre e grifos nossos)⁶².

105. Em 24.04.2023, o Tribunal de Apelações do Nono Circuito rejeitou o recurso de apelação da Epic Games, mantendo em grande parte a decisão do tribunal distrital, inclusive quanto à constatação de que a política antiorientação da Apple seria ilegal sob as leis da Califórnia⁶³.

106. Em 16.01.2024, a Suprema Corte norte-americana negou o *writ of certiorari*, deixando de apreciar tanto a apelação da Epic Games quanto a apelação da Apple contra a decisão do Tribunal de Apelações.

107. Em 30.04.2025, a juíza Yvonne Gonzalez Rogers do Tribunal Distrital proferiu uma nova sentença, desta vez constatando que a Apple descumpriu as obrigações impostas por aquela decisão de 2021. A juíza concluiu que “a Apple optou deliberadamente por não cumprir a liminar deste Tribunal. Ela fez isso com a intenção expressa de criar novas barreiras anticompetitivas” (tradução livre)⁶⁴.

108. A decisão entendeu que a Apple adotou principalmente duas novas medidas intencionalmente desenhadas para esvaziar as determinações anteriores do Tribunal, quais sejam: (i) impôs um nova comissão de 27% sobre as compras feitas por meio de links externos, mesmo para transações que ocorreram fora do aplicativo e (ii) restringiu a forma como os desenvolvedores podiam se comunicar com os usuários sobre opções alternativas de pagamento, incluindo a limitações de posicionamentos de links ou botões que levavam a sites de pagamento externos e o uso de “telas de advertência”. Por isso, para a juíza Rogers “A Apple, apesar de conhecer suas obrigações nos termos da liminar, frustrou os objetivos da liminar e continuou sua conduta anticompetitiva com o único objetivo de manter seu fluxo de receita” (tradução livre)⁶⁵.

⁶² ESTADOS UNIDOS. United States District Court Northern District of California. *Epic Games, Inc. v. Apple Inc.* Processo nº 4:20-cv-05640-YGR. Juíza: Yvonne Gonzalez Rogers. Sentença de 10.09.2021.

⁶³ ESTADOS UNIDOS. Court of Appeals (9th Circuit). *Epic Games, Inc. v. Apple, Inc.*, No. 21-16506; No. 21-16695. Appeal from the United States District Court for the Northern District of California. Judge: Yvonne Gonzalez Rogers. 14.11.2022, São Francisco, California.

⁶⁴ ESTADOS UNIDOS. United States District Court, N.D. California. *Epic Games, Inc. v. Apple Inc.* Case No. 4:20-cv-05640-YGR. Order Granting Epic Games, Inc.'s Motion to Enforce Injunction. Sentença de 30.04. 2025.

⁶⁵ ESTADOS UNIDOS. United States District Court, N.D. California. *Epic Games, Inc. v. Apple Inc.* Case No. 4:20-cv-05640-YGR. Order Granting Epic Games, Inc.'s Motion to Enforce Injunction. Sentença de 30.04. 2025.

4.2. *Department of Justice (DoJ) vs. Apple (Tribunal Distrital do Distrito Norte da Califórnia, EUA)*

109. Em março de 2024, o Departamento de Justiça dos Estados Unidos (“DOJ”) ingressou com uma ação antitruste em face da Apple por monopolização ou tentativa de monopolização do mercado de smartphones pela empresa, em violação à Seção 2 do *Sherman Act*. O processo iniciado junto a 16 procuradores-gerais estaduais e distritais baseia-se nas supostas condutas de exclusão da Apple que dificultam aos usuários americanos trocar de aparelhos celulares, minam a inovação dos aplicativos, produtos e serviços, e impõem custos extraordinários aos desenvolvedores, comerciantes e consumidores. Esta ação, no entanto, ainda está pendente de julgamento pelo judiciário norte-americano.

110. Dentre algumas das condutas anticompetitivas imputadas à Apple pelo DoJ, destacam-se (i) o bloqueio a aplicativos inovadores, que facilitariam aos usuários alternar entre plataformas de smartphones concorrentes; (ii) a supressão de serviços de *streaming* em nuvem, que permitiriam aos consumidores desfrutar de videogames de alta qualidade e outros aplicativos baseados em nuvem sem depender de um *hardware* de smartphone caro; (iii) a redução na qualidade, inovação e segurança de serviços de “*cross-platform messaging*”, que possibilitam que os usuários se comuniquem com diferentes plataformas e dispositivos, mantendo a dependência dos consumidores de iPhones; (iv) a diminuição das funcionalidades de *smartwatches* que não sejam da Apple; e (v) a limitação da funcionalidade “*tap-to-pay*” à sua própria carteira digital⁶⁶.

4.3. Investigação da *Autoriteit Consument & Markt* (Holanda)

111. Na Holanda, a autoridade concorrencial *Autoriteit Consument & Markt* (“ACM”), em abril de 2019, publicou o relatório de seu “*Market study into mobile app stores*”, elaborado com o objetivo de refletir sobre o processo envolvido na inserção de aplicativos por desenvolvedores nas lojas de aplicativos e o que influencia na escolha dessas lojas de aplicativos sobre quais aplicativos serão oferecidos aos consumidores.

112. O estudo concluiu que os desenvolvedores dependem das lojas de aplicativo para alcançar usuários de dispositivos móveis, sendo que na maioria dos casos não há alternativas para a App Store da Apple e a Play Store da Google. Isso conferiria, ao menos

⁶⁶ UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE. Justice Department sues Apple for monopolizing smartphone markets. Disponível em: <https://www.justice.gov/archives/opa/pr/justice-department-sues-apple-monopolizing-smartphone-markets>. Acesso em: 31 mar. 2025.

em tese, a possibilidade de a Apple fixar condições injustas aos desenvolvedores, tendo estímulos, inclusive, para favorecer os seus próprios aplicativos.⁶⁷

113. Na mesma oportunidade, em abril de 2019, a ACM abriu uma investigação contra a Apple para, dentre outros aspectos, avaliar se a empresa estaria violando a proibição de abuso de dominância, por exemplo, ao dar tratamento preferencial para seus próprios aplicativos⁶⁸.

114. Em agosto de 2021, a ACM decidiu que a Apple abusava de sua posição dominante ao impor condições irrazoáveis aos fornecedores de aplicativos de relacionamento, relacionadas ao uso do serviço de seu IAP e às cláusulas *anti-steering*. Com isso, determinou que a Apple alterasse as regras da App Store holandesa, de modo a permitir que desenvolvedores de aplicativos de relacionamento possam usar meios de pagamento alternativos ao IAP da Apple. Adicionalmente, esses desenvolvedores devem poder fazer menção a esses meios de pagamentos disponíveis fora dos aplicativos. A decisão deu-se nos seguintes termos:

A ACM chega à conclusão de que a Apple abusa de sua posição dominante ao impor condições contratuais não razoáveis aos provedores de aplicativos de encontros. As condições relativas ao serviço IAP e ao anti-steering, que só se aplicam aos provedores que, em seus aplicativos, oferecem conteúdo ou serviços digitais mediante pagamento, prejudicam esses provedores de aplicativos de encontros de duas maneiras.

Em primeiro lugar, com essas condições, a Apple restringe a liberdade de escolha dos provedores de aplicativos de encontros com relação ao processamento dos pagamentos pelo conteúdo e serviços digitais que vendem. Os provedores de aplicativos de namoro não podem ter esses serviços processados por outro sistema de pagamento, nem podem fazer referência em seus aplicativos a opções de pagamento fora do aplicativo. [suspensão]. Além disso, como a Apple não dá acesso a dados sobre clientes que fizeram compras, os provedores de aplicativos também não podem entrar em contato diretamente com os usuários de seus aplicativos para fins de atendimento ao cliente. Os provedores de aplicativos de encontros não conseguem lidar com quaisquer questões relativas a faturamento, cancelamentos e reembolsos diretamente com seus clientes porque não têm acesso aos dados necessários. Além disso, torna-se muito mais difícil para os provedores de aplicativos de namoro fazer verificações de antecedentes, o que é de grande importância para os provedores de aplicativos de namoro, considerando a segurança, as verificações de idade e os usuários mal-intencionados.
[suspensão]

⁶⁷ AUTORITEIT CONSUMENT & MARKT (ACM). Report - Market study into mobile app stores. Haia: ACM, 2019. Disponível em: <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/2019-04/marktstudies-appstores.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2025.

⁶⁸ AUTORITEIT CONSUMENT & MARKT (ACM). ACM launches investigation into abuse of dominance by Apple in its App Store. Disponível em: <https://www.acm.nl/en/publications/acm-launches-investigation-abuse-dominance-apple-its-app-store>. Acesso em: 01 abr. 2025.

A ACM também avaliou os objetivos que a Apple diz perseguir com essas condições, e se as condições são necessárias e proporcionais a essa busca. Esses objetivos são a capacidade de explorar comercialmente a App Store, [suspensão], e a proteção da qualidade, privacidade e segurança. A ACM estabelece que a Apple também pode atingir esses objetivos de outras formas menos prejudiciais.

Como as condições são prejudiciais aos provedores de aplicativos de namoro e não são necessárias para os objetivos que a Apple diz perseguir, a ACM chega à conclusão de que as condições não são razoáveis e que a Apple, portanto, abusa de sua posição dominante (tradução livre)⁶⁹.

115. Dessa forma, a decisão proferida em agosto de 2021 reconheceu formalmente que as condições impostas pela Apple aos desenvolvedores de aplicativos de relacionamento constituem abuso de posição dominante. Esta conclusão não apenas fundamentou a determinação para que a Apple modificasse suas regras na App Store holandesa, permitindo métodos alternativos de pagamento, mas também destacou como as restrições relacionadas ao sistema IAP e às cláusulas *anti-steering* comprometem significativamente a liberdade comercial e a relação direta entre desenvolvedores e seus clientes.

4.4. Investigação da Japan Fair Trade Commission (Japão)

116. Em outubro de 2016, a autoridade antitruste do Japão, Japan Fair Trade Commission (“JFTC”), iniciou uma investigação contra a Apple⁷⁰. As suspeitas eram de que a Apple estaria violando sua legislação concorrencial, o *Antimonopoly Act*, ao restringir atividades comerciais, como a venda de conteúdos digitais, de empresas que distribuem seus aplicativos na App Store – os quais, conseqüentemente, estão sujeitos às políticas da Apple (*App Store Review Guidelines*).

117. A investigação centrou-se na imposição do uso do IAP da Apple aos desenvolvedores, cumulada com as cláusulas *anti-steering*, e nos relatos de desenvolvedores de que as diretrizes da Apple continham artigos ambíguos e de que o processo de revisão e rejeição de aplicativos não era claro. A conclusão foi de que a obrigatoriedade do uso do IAP da Apple impediria que os consumidores se beneficiassem de possíveis reduções no preço, ao mesmo tempo em que as regras da App Store Review Guidelines poderiam ter um efeito restritivo a uma nova entrada ou investimento.

⁶⁹ AUTORITEIT CONSUMENT & MARKT (ACM). Summary of decision on abuse of dominant position by Apple. Haia: ACM, 2021. Disponível em: <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/summary-of-decision-on-abuse-of-dominant-position-by-apple.pdf>. Acesso em: 01 abr. 2025.

⁷⁰ JAPAN FAIR TRADE COMMISSION (JFTC). Closing the Investigation on the Suspected Violation of the Antimonopoly Act by Apple Inc. Disponível em: <https://www.jftc.go.jp/en/pressreleases/yearly-2021/September/210902.html>. Acesso em: 01 abr. 2025.

118. Em setembro de 2021, o JFTC encerrou sua investigação após a Apple ter se comprometido a permitir que desenvolvedores incluíssem *links* em seus aplicativos de leitura, *streaming* de música e similares, bem como, a revisar suas diretrizes de revisão de aplicativos, com o objetivo de esclarecer os termos da *App Store Review Guidelines* e aumentar a transparência do processo, enviando um relatório sobre o andamento de seus esforços à autoridade uma vez por ano, durante um período de três anos.

119. Ressalta-se que, logo na sequência ao encerramento do caso, a Apple divulgou uma nota afirmando que aplicaria globalmente as mudanças da App Store referentes aos aplicativos de leitura (“*reader apps*”), que foram acordadas com o JFTC:

A Apple anunciou hoje uma atualização para a App Store que encerra uma investigação da Comissão de Comércio Justo do Japão (JFTC). A atualização permitirá que os desenvolvedores de aplicativos de "leitura" incluam um link no aplicativo para seu site, para que os usuários possam configurar ou gerenciar uma conta. Embora o acordo tenha sido feito com a JFTC, a Apple aplicará essa alteração globalmente a todos os aplicativos de leitura na loja. Os aplicativos de leitura fornecem conteúdo adquirido anteriormente ou assinaturas de conteúdo para revistas digitais, jornais, livros, áudio, música e vídeo. (tradução livre).⁷¹

120. A decisão da Apple de aplicar globalmente as alterações negociadas com a autoridade japonesa, transcendendo as fronteiras jurisdicionais da JFTC, por si só, atesta a necessidade de coordenação global dos remédios pensados para a App Store, a fim de harmonizar suas políticas em escala mundial.

4.5. Caso AT.40437 – Práticas da App Store (União Europeia)

121. Na União Europeia, por sua vez, em junho de 2020, foi aberta uma investigação pela Comissão Europeia para analisar se as regras da Apple para desenvolvedores a respeito da distribuição de aplicativos na App Store violavam o artigo 102 do Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE). Apesar de inicialmente a investigação cobrir tanto a imposição de cláusulas *anti-steering* quanto a imposição obrigatória do IAP, a decisão final se concentrou na última conduta. O processo foi instaurado partir de uma representação do Spotify, empresa que atua no serviço de *streaming* de música, e por um distribuidor de e-books/audiolivros sobre o impacto das regras da App Store na concorrência, especificamente em relação a esses setores⁷².

⁷¹ APPLE INC. Japan Fair Trade Commission closes App Store investigation. Disponível em: <https://www.apple.com/newsroom/2021/09/japan-fair-trade-commission-closes-app-store-investigation/>. Acesso em: 01 abr. 2025.

⁷² COMISSÃO EUROPEIA. Antitrust: Commission opens investigations into Apple's App Store rules. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_1073. Acesso em: 31 mar. 2025.

122. Em 04.03. 2024, a Comissão Europeia proferiu uma decisão final, concluindo, em síntese, que a Apple abusou da sua posição dominante no mercado de distribuição de aplicativos de streaming de música para usuários de iOS, por meio da imposição de cláusulas anti-steering que impedem os desenvolvedores de aplicativos (como o Spotify) de informar os usuários dentro de seus aplicativos sobre opções de assinatura alternativas e potencialmente mais baratas disponíveis fora do aplicativo. Constatou-se violação ao artigo 102(a) do TFUE:

(825) [C]om as Disposições Anti-direcionamento, a Apple impõe condições comerciais desleais aos prestadores de serviços de streaming de música, uma vez que (i) as Disposições Anti-Direcionamento são impostas unilateralmente pela Apple aos prestadores de serviços de streaming de música; (ii) elas os impedem de informar devidamente os usuários do iOS sobre as opções disponíveis para adquirir assinaturas de streaming de música fora do aplicativo, de acordo com as regras de leitura e multiplataforma, e de permitir que eles exerçam efetivamente essas opções, o que é prejudicial aos interesses dos usuários do iOS, e (iii) elas não são necessárias para a consecução de um objetivo legítimo e são, de qualquer forma, desproporcionais.

(826) Portanto, a Comissão conclui que a Apple impôs condições comerciais desleais, na acepção do artigo 102(a) do Tratado, aos provedores de serviços de streaming de música por meio das Disposições *Anti-steering*, que são prejudiciais aos interesses dos usuários do iOS⁷³ (tradução livre)⁷⁴.

123. Como resultado dessa investigação, a Comissão Europeia multou a Apple em mais de 1,8 bilhão de euros, em março de 2024 . Além disso, como remédio para sanar as violações concorrenciais, ordenou que a Apple removesse as disposições anti-steering dos termos e condições relevantes que regem o uso da App Store por provedores de serviços de streaming de música.

124. Mais especificamente, esclareceu-se que a Apple não poderia mais proibir: o uso de hiperlinks, "botões de compra" ou links externos que direcionem usuários para métodos de compra fora do aplicativo; o uso de e-mails para usuários acionados por ações dentro do aplicativo; e o uso de qualquer outro método que informe efetivamente os usuários sobre preços e opções de compra fora do aplicativo iOS.

⁷³ COMISSÃO EUROPEIA. Decisão no processo AT.40437 – Apple – Práticas da App Store (streaming de música). Processo C/2024/3556. 2024

⁷⁴ COMISSÃO EUROPEIA. Decisão no processo AT.40437 – Apple – Práticas da App Store (streaming de música). Processo C/2024/3556. 2024, §§ 825-826.

4.6. Implementação do *Digital Markets Act* (União Europeia)

125. Em 05.09.2023, a Apple foi designada como *gatekeeper* sob o *Digital Markets Act* (DMA). A designação abrangeu os seguintes serviços de plataforma principal da empresa: o sistema operacional móvel (iOS), a App Store, o Safari⁷⁵ e o iPadOS⁷⁶. A partir de então, conforme previsto no art. 3 (10) da lei, iniciou-se prazo de seis meses para que a empresa adaptasse seus serviços às obrigações artigos 5 a 7 do DMA.

126. Algumas das condutas discutidas neste Recurso Voluntário foram afetadas substancialmente por algumas dessas obrigações regulatórias. Em relação às regras *anti-steering*, o Artigo 5 (4)⁷⁷ estabeleceu que os *gatekeepers* devem permitir, sem custos, que os usuários comerciais comuniquem e ofertem seus produtos e serviços aos usuários finais através de múltiplos canais. Essa disposição assegura, portanto, que os usuários comerciais possam promover ofertas diferenciadas tanto nos serviços de plataforma central (CPS) do *gatekeeper* quanto em canais alternativos, de modo que os contratos com usuários finais possam ser celebrados da mesma forma, independente da utilização dos serviços do *gatekeeper*. A obrigação relaciona-se ainda ao objetivo explicitado no Considerando 40 do DMA⁷⁸.

127. No que se refere à imposição de uso do sistema de pagamentos da Apple (IAP), o Artigo 5(7)⁷⁹ veda que os *gatekeepers* exijam dos desenvolvedores o uso sistemas de

⁷⁵ O Safari é o navegador de internet desenvolvido pela Apple e utilizado em seus dispositivos, como iPhone, iPad e Mac. Cf. <https://www.apple.com/safari/>. Acesso em: 17 abr. 2025.

⁷⁶ O iPadOS é o sistema operacional desenvolvido pela Apple especificamente para iPads (tablet da Apple). Cf. <https://www.apple.com/ipados/>. Acesso em: 17 abr. 2025.

⁷⁷ Artigo 5º Obrigações dos Gatekeepers (...) “4. O gatekeeper deve permitir que usuários corporativos, gratuitamente, comuniquem e promovam ofertas, inclusive em condições diferentes, a usuários finais adquiridos por meio de seu serviço de plataforma principal ou por outros canais, e celebrem contratos com esses usuários finais, independentemente de, para esse fim, utilizarem os serviços de plataforma principal do gatekeeper”.

⁷⁸ Considerando (40) “Para evitar reforçar ainda mais sua dependência dos serviços da plataforma principal dos gatekeepers e para promover o multi-homing, os usuários corporativos desses gatekeepers devem ser livres para promover e escolher o canal de distribuição que considerarem mais adequado para interagir com quaisquer usuários finais que esses usuários corporativos já tenham adquirido por meio dos serviços da plataforma principal fornecidos pelo gatekeeper ou por outros canais. Isso deve se aplicar à promoção de ofertas, inclusive por meio de um aplicativo de software do usuário corporativo, e a qualquer forma de comunicação e celebração de contratos entre usuários corporativos e usuários finais. Um usuário final adquirido é um usuário final que já entrou em um relacionamento comercial com o usuário comercial e, quando aplicável, o gatekeeper foi direta ou indiretamente remunerado pelo usuário comercial por facilitar a aquisição inicial do usuário final pelo usuário comercial. Essas relações comerciais podem ser pagas ou gratuitas, como testes gratuitos ou níveis de serviços gratuitos, e podem ter sido firmadas no serviço da plataforma principal do gatekeeper ou por meio de qualquer outro canal. Por outro lado, os usuários finais também devem ser livres para escolher as ofertas desses usuários corporativos e firmar contratos com eles por meio dos serviços da plataforma principal do gatekeeper, se aplicável, ou de um canal de distribuição direto do usuário corporativo ou de outro canal indireto que esse usuário corporativo utilize”.

⁷⁹ Artigo 5º Obrigações dos *Gatekeepers* (...) 7. O gatekeeper não exigirá que os usuários finais usem, ou que os usuários corporativos usem, para oferecer ou interoperar com um serviço de identificação, um mecanismo de navegador da Web ou um serviço de pagamento, ou serviços técnicos que apoiem a prestação

pagamento para compras no aplicativo para oferecer seus serviços no ecossistema. Por fim, o DMA trouxe disposições relevantes quanto à distribuição de aplicativos nos sistemas operacionais controlados pelos *gatekeepers*. Sobretudo o artigo 6(4) abriu a possibilidade de serem instaladas lojas de aplicativos alternativas àquelas mantidas pelos controladores do ecossistema móvel:

Artigo 6

Obrigações dos guardiões suscetíveis de serem especificadas com mais detalhes no artigo 8

4. O *gatekeeper* deve permitir e viabilizar tecnicamente a instalação e o uso efetivo de aplicativos de software ou lojas de aplicativos de software de terceiros que utilizem ou interoperem com seu sistema operacional e permitir que esses aplicativos ou lojas de aplicativos de software sejam acessados por outros meios que não os serviços relevantes da plataforma central desse *gatekeeper*. O *gatekeeper* não deve, quando aplicável, impedir que os aplicativos de software ou lojas de aplicativos de software de terceiros baixados solicitem aos usuários finais que decidam se desejam definir esse aplicativo de software ou loja de aplicativos de software baixado como padrão. O *gatekeeper* deve permitir tecnicamente que os usuários finais que decidirem definir o aplicativo de software ou loja de aplicativos de software baixado como padrão façam essa alteração facilmente.

O controlador de acesso não deve ser impedido de tomar, na medida em que sejam estritamente necessárias e proporcionais, medidas para garantir que aplicativos de software ou lojas de aplicativos de software de terceiros não coloquem em risco a integridade do hardware ou do sistema operacional fornecido pelo controlador de acesso, desde que tais medidas sejam devidamente justificadas pelo controlador de acesso.

Além disso, o *gatekeeper* não deve ser impedido de aplicar, na medida em que sejam estritamente necessárias e proporcionais, medidas e configurações diferentes das configurações padrão, permitindo que os usuários finais protejam efetivamente a segurança em relação a aplicativos de software de terceiros ou lojas de aplicativos de software, desde que tais medidas e configurações diferentes das configurações padrão sejam devidamente justificadas pelo *gatekeeper*.

(...) 12. O *gatekeeper* deverá aplicar condições gerais de acesso justas, razoáveis e não discriminatórias para usuários comerciais às suas lojas de aplicativos de software, mecanismos de busca on-line e serviços de redes sociais on-line listados na decisão de designação, nos termos do artigo 3(9).

de serviços de pagamento, como sistemas de pagamento para compras no aplicativo, desse *gatekeeper* no contexto de serviços prestados pelos usuários corporativos que usam os serviços da plataforma principal desse *gatekeeper*.

128. Em 07.03.24, após cumprido o prazo legal de adaptação do DMA, a Apple submeteu o seu relatório de conformidade à Comissão Europeia. Conforme sintetizado pela própria autoridade, a fim de dar cumprimento ao Artigo 5(4) do DMA, a Apple teria adotado as seguintes medidas:

a) A Apple permitirá links externos dentro de aplicativos de software ("app") do usuário comercial baixados da App Store por meio de URL clicável, mas cobrará uma taxa de comissão de 17% (10% para assinaturas após seu primeiro ano) sobre transações para todas as compras de conteúdo digital realizadas dentro de 7 dias após um link externo, durante toda a vida útil do uso do aplicativo pelo usuário;

b) O link fornecido pelo usuário comercial em seu aplicativo só poderá direcionar o usuário final para o site do usuário comercial, que será aberto em uma nova janela no navegador padrão do dispositivo (ou seja, sem visualização web);

c) A Apple fornecerá aos usuários comerciais duas opções mutuamente exclusivas para aderir aos respectivos termos comerciais na UE. Os usuários comerciais devem aderir aos novos termos comerciais em vigor desde 7 de março de 2024 (que permitem links externos dentro do aplicativo sob certas condições estritas) ou aderir aos termos comerciais anteriores a 7 de março de 2024 (que não permitem links externos dentro do aplicativo);

d) A Apple limitará a possibilidade de fornecer links externos dentro do aplicativo de um usuário comercial apenas àqueles usuários comerciais que não optaram por oferecer o mecanismo de sistema de pagamento *in-app* da Apple.

Adicionalmente, para oferecer seu aplicativo através da App Store na UE e beneficiar-se das opções oferecidas pelo Regulamento (UE) 2022/1925, incluindo pelo Artigo 5(4) daquele Regulamento, um usuário comercial deverá concordar e não estar em violação da última versão do Contrato de Licença do Programa de Desenvolvedor da Apple ("DPLA"), do Contrato de Desenvolvedor Apple separado, que, entre outras coisas, requer inscrição no Programa de Desenvolvedor Apple e adesão ao Adendo de Termos Alternativos para Aplicativos na UE. A Apple também se reserva o direito de encerrar a inscrição em seu Programa de Desenvolvedor, o que conseqüentemente excluiria qualquer usuário comercial de oferecer um aplicativo através da App Store. (traduções livres)⁸⁰.

129. A implementação dessas novas medidas pela Apple gerou reações divergentes entre desenvolvedores de aplicativos na União Europeia. Embora a empresa tenha introduzido mudanças significativas em sua política - incluindo a permissão para sideloading, lojas de aplicativos alternativas e sistemas de pagamento de terceiros - a

⁸⁰ https://ec.europa.eu/competition/digital_markets_act/cases/202417/DMA_100109_233.pdf

comunidade de desenvolvedores expressou substanciais ressalvas quanto às condições impostas para estas novas funcionalidades⁸¹.

130. Em resposta a parte dessas críticas, em maio de 2024, a Apple fez novas alterações nos seus Termos de Condições de Uso, a fim de isentar da Taxa de Tecnologia Básica (CTF) desenvolvedores “sem receita”. A empresa estabeleceu duas isenções principais: primeiro, uma isenção total para desenvolvedores de aplicativos gratuitos sem monetização, beneficiando especificamente estudantes e desenvolvedores não comerciais; segundo um período de carência de três anos para desenvolvedores com receita global inferior a 10 milhões de euros, mesmo que ultrapassem o limite de 1 milhão de instalações anuais⁸².

131. Em 25.03.2024, a Comissão Europeia abriu uma investigação de não conformidade contra a Apple para apurar se os novos termos e condições de uso da empresa violariam ou não o Artigo 5 (4) do DMA, em complemento ao Considerando 40⁸³. O foco era avaliar regras relacionadas à possibilidade de escolha do usuário: se (i) as regras da Apple estariam em alguma medida restringindo e limitando, inclusive com a imposição de taxas, os desenvolvedores de comunicar livremente aos usuários e promover ofertas para compras fora dos aplicativos; (ii) o desenho da tela de escolha do navegador *web* estaria impedindo os usuários de exercer plenamente seu direito de escolha dentro do ecossistema da Apple; e (iii) a nova estrutura de taxas e outros termos e condições da Apple para lojas de aplicativos alternativas e distribuição de aplicativos pela *web* (*sideloading*) estaria violando o propósito das obrigações previstas no DMA.⁸⁴

132. Em 23.06.2024, a Comissão Europeia publicou resultados preliminares da investigação aberta em março. As conclusões parciais foram de que a Apple estaria violando o DMA, pois, seus termos de uso para desenvolvedores não permitiriam ainda que desenvolvedores redirecionassem livremente seus consumidores para outros canais de distribuição, sendo que o processo é feito através de “*link-outs*”, com links que redirecionam os usuários para páginas da *web*, com a imposição de diversas restrições pela Apple. Além disso, entendeu-se que as taxas cobradas pela Apple iriam além do necessário para remunerar o seu serviço de facilitação de aquisição inicial ou atração de

⁸¹ <https://www.theverge.com/24051818/apple-app-store-dma-eu-developer-response>.

⁸² <https://www.theverge.com/2024/5/2/24147225/apple-ios-iphone-ipad-core-technology-fee-eu>

⁸³ COMISSÃO EUROPEIA. Commission opens non-compliance investigations against Alphabet, Apple and Meta under the Digital Markets Act. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1689. Acesso em: 31 mar. 2025.

⁸⁴ COMISSÃO EUROPEIA. Commission opens non-compliance investigations against Alphabet, Apple and Meta under the Digital Markets Act. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1689. Acesso em: 31 mar. 2025.

novo usuário pela App Store, cobrando taxas dos desenvolvedores até mesmo pelas compras feitas pelos usuários através do processo de redirecionamento (“*link-out*”).⁸⁵

133. Na mesma oportunidade, a Comissão Europeia iniciou uma nova investigação sobre a adequação da Apple ao DMA, a respeito da chamada “*Core Technology Fee*” da Apple. Trata-se de taxa que impõe a desenvolvedores de lojas de aplicativos alternativas ou aplicativos de terceiros a cobrança de 0,50 euro por aplicativo instalado, a longa jornada do usuário para baixar e instalar lojas de aplicativos alternativas em iPhones e, por fim, os requisitos de elegibilidade dos desenvolvedores para oferecer lojas de aplicativos alternativas ou distribuir aplicativos diretamente da *web*.⁸⁶

134. Em 22.04.2025, a Comissão Europeia concluiu que a Apple violou sua obrigação de *anti-steering*, estabelecida pelo DMA, multando a empresa em 200 milhões de euros. Conforme informado no *press release* da autoridade⁸⁷, entendeu-se que, por conta de restrições impostas pela Apple, os desenvolvedores não conseguiriam se beneficiar plenamente das vantagens advindas de canais de distribuição externos à App Store. Os consumidores, de forma similar, não conseguiriam acessar essas ofertas mais vantajosas, pois a Apple impediria que os desenvolvedores as informem diretamente aos usuários. Como parte da decisão, a Comissão ordenou que a Apple removesse as restrições técnicas e comerciais ao *steering* e que se abstinhasse de perpetuar condutas em desacordo com o DMA no futuro.

135. Na mesma oportunidade, a Comissão Europeia entendeu, preliminarmente, que a Apple falhou em cumprir com a obrigação do DMA de permitir lojas de aplicativos de terceiros no sistema iOS, bem como que aplicativos fossem baixados diretamente de um browser. Segundo a Comissão, desenvolvedores que desejem utilizar canais de distribuição distintos são desestimulados a fazê-lo, por causa da existência da *Apple Core Technology Fee*.

136. A Apple também teria introduzido requisitos de qualificação excessivamente rigorosos, dificultando a capacidade dos desenvolvedores de distribuir seus aplicativos por meio de canais alternativos. Por fim, a Apple tornaria a instalação de aplicativos excessivamente onerosa e confusa para os usuários finais ao usar esses canais alternativos de distribuição de aplicativos.⁸⁸

⁸⁵ COMISSÃO EUROPEIA. Commission sends preliminary findings to Apple and opens additional non-compliance investigation against Apple under the Digital Markets Act. Acesso em: 31 mar. 2025.

⁸⁶ COMISSÃO EUROPEIA. Commission sends preliminary findings to Apple and opens additional non-compliance investigation against Apple under the Digital Markets Act.

⁸⁷ COMISSÃO EUROPEIA. Commission finds Apple and Meta in breach of the Digital Markets Act. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1085.

⁸⁸ COMISSÃO EUROPEIA. Commission closes investigation into Apple's user choice obligations and issues preliminary findings on rules for alternative apps under the Digital Markets Act. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1086.

4.7. Balanço das experiências comparadas: semelhantes e diferenças em relação ao caso brasileiro

137. Cotejando os diversos casos antitruste estrangeiros, é possível verificar que eles não necessariamente tratam do mesmo conjunto de práticas e tampouco foram analisados sob a lente de legislações comparáveis. A tabela abaixo resume as principais investigações estrangeiros contra a Apple e seus respectivos remédios adotados por Tribunais ou autoridades antitruste:

Tabela 1. Comparação dos casos estrangeiros concluídos contra a Apple por práticas em lojas de aplicativos

Jurisdição	Condutas investigadas	Dispositivos Legais violados	Remédios/Ordens Impostas
União Europeia (Caso AT.40437)	Imposição de cláusulas <i>anti-steering</i>	Artigo 102 (a) TFUE (abuso de posição dominante); DMA	<i>“It is necessary to order Apple to bring the single and continuous infringement described in Section 9 to an end without undue delay. For this purpose, Apple should remove the Anti-steering Provisions from the relevant terms and conditions governing the use of Apple’s App Store by music streaming service providers, namely from the Guidelines and from Schedule 2 to the Licence Agreement”</i> ⁸⁹ .
Holanda	Imposição de cláusulas <i>anti-steering</i> e proibição do uso sistemas de pagamento de terceiros.	Lei de Concorrência Holandesa (Abuso de Posição Dominante)	<i>“ACM orders Apple to put an end to the violation established by ACM. Apple must adjust its conditions in such a way that, with regard to their dating apps that they offer in the Dutch App Store, dating-app providers are able to choose themselves what market participant they want to process the payments for digital content and services sold within the app. [suspended], and, in addition, they must have the ability to refer within the app to other payment systems outside the app”</i> ⁹⁰ .

⁸⁹ COMISSÃO EUROPEIA. Decisão no processo AT.40437 – Apple – Práticas da App Store (streaming de música). Processo C/2024/3556. 2024, § 871.

⁹⁰ AUTORITEIT CONSUMENT & MARKT (ACM). Summary of decision on abuse of dominant position by Apple. Haia: ACM, 2021, § 20. Disponível em: <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/summary-of-decision-on-abuse-of-dominant-position-by-apple.pdf>.

Jurisdição	Condutas investigadas	Dispositivos Legais violados	Remédios/Ordens Impostas
Estados Unidos	As regras <i>anti-steering</i> da Apple impediram desenvolvedores de direcionar usuários para métodos de pagamento alternativos. Tribunais dos EUA consideraram isso anticoncorrencial, mas não consideraram a Apple uma monopolista em geral.	Lei de Concorrência Desleal da Califórnia	<i>“Apple Inc. and its officers, agents, servants, employees, and any person in active concert or participation with them (“Apple”), are hereby permanently restrained and enjoined from prohibiting developers from (i) including in their apps and their metadata buttons, external links, or other calls to action that direct customers to purchasing mechanisms, in addition to In-app Purchasing [(“IAP”)] and (ii) communicating with customers through points of contact obtained voluntarily from customers through account registration within the app”</i> ⁹¹ .

Fonte: Elaboração GAB4

138. Em seu Recurso Voluntário (SEI 1481200), a Apple sustentou que não há consenso nas decisões estrangeiras, assim como, que cada jurisdição tem sua peculiaridade, logo, o CADE não poderia simplesmente buscar reproduzir essas decisões sem observância ao contexto local:

Embora discussões semelhantes estejam ocorrendo em outras jurisdições, não há absolutamente nenhum consenso. Cada jurisdição está tentando entender esses mercados, especialmente considerando as características de cada localidade, suas condições de mercado, a legislação e regulação vigentes. A SG simplesmente faz referências às diferentes jurisdições, sem detalhar as particularidades do Brasil, ademais utiliza a nova interpretação para impor a Medida Preventiva. (SEI 1481200, p. 15)

O presente procedimento administrativo é uma investigação formal sujeita às leis brasileiras. O CADE não pode simplesmente importar o que outras jurisdições dizem e imitar seus pares estrangeiros sem cumprir a LDC e as demais leis aplicáveis, especialmente considerando que as dinâmicas de mercado estrangeiras diferem (e consideravelmente) do Brasil. (SEI 1481200, p. 29)

139. É evidente que não compete ao CADE a transposição das conclusões de investigações alienígenas. Tal abordagem sequer seria coerente, uma vez que, como dito, os diversos casos relatados se debruçam sobre condutas distintas à luz de preocupações

⁹¹ ESTADOS UNIDOS. United States District Court Northern District of California. Epic Games, Inc. v. Apple Inc. Processo nº 4:20-cv-05640-YGR. Juíza: Yvonne Gonzalez Rogers. Sentença de 10.09.2021.

normativas não necessariamente coincidentes. A título de exemplo, nota-se que enquanto a União Europeia e Estados Unidos focalizaram a legalidade das cláusulas *anti-steering* sob a ótica de “condições comerciais injustas”, jurisdições como Holanda e Japão examinaram se a imposição de regras de compras em aplicativos configuraria abuso de posição dominante mais próximas a uma abordagem de exclusão anticompetitiva.

140. Esse reconhecimento, porém, não deve recomendar o isolacionismo. O diálogo com a experiência estrangeira pode ser valioso, especialmente, para o aprimoramento de metodologias analíticas do antitruste tipicamente utilizadas pelo CADE (como delimitação de mercados relevantes e fundamentação de teorias do dano). Além disso, compreender os remédios concorrenciais impostos nas jurisdições estrangeiras e seus debates subsequentes de não conformidade por parte da Apple é especialmente útil para esta autoridade brasileira antecipar argumentos defensivos e alternativas de implementação.

141. Nada disso, porém, desnatura a particularidade do caso brasileiro. Em primeiro lugar, diferente dos casos europeus e estadunidense, a presente investigação destaca-se por analisar as políticas da App Store de maneira sistêmica. Avaliam-se os potenciais efeitos anticompetitivos gerados pela imposição conjunta das cláusulas anti-direcionamento, exigência do IAP e vedação à comercialização de bens digitais de terceiros. Este enfoque considera que tais políticas se reforçam mutuamente para o fechamento do ecossistema digital móvel.

142. Em segundo lugar, a presente investigação fundamenta-se tão somente na aplicação do ordenamento jurídico brasileiro. Embora as práticas da Apple assumam dimensão global, elas devem igualmente adequar-se à proibição constitucional de abuso de poder econômico (art. 173, 4º, da CF) e aos dispositivos da Lei de Defesa da Concorrência (Lei 12.529/2011). Deste modo, no contexto dos debates internacionais sobre a função do direito concorrencial na economia digital, este processo representa essencialmente a manifestação inequívoca da soberania nacional.

5. FUMAÇA DO BOM DIREITO (*FUMUS BONI IURIS*)

143. O presente voto busca analisar tão somente se a Medida Preventiva exarada pela SG se encontra lastreada nos requisitos legais autorizativos desse provimento. Nos termos do art. 84 da Lei 12.529/2011, admite-se essa possibilidade “quando houver indício ou fundado receio de que o representado, direta ou indiretamente, cause ou possa causar ao mercado lesão irreparável ou de difícil reparação, ou torne ineficaz o resultado final do processo”.

144. A jurisprudência do CADE tradicionalmente faz remissão aos critérios normativos de fumaça do bom direito (*fumus boni iuris*) e perigo na demora. A presente seção deste

volto revolve a matéria versada na Representação e na decisão recorrida a verificar se há probabilidade jurídica nas alegações de infrações à ordem econômica imputadas à Recorrente.

145. O *fumus boni iuris* constitui-se essencialmente na probabilidade do direito substancial, não demandando comprovação exaustiva da existência de um direito material em risco para fins de concessão da tutela de urgência. Conforme a doutrina processualista de Humberto Theodoro Júnior⁹², basta que se demonstre, *prima facie*, a possibilidade de exercer o direito de ação e que o fato narrado, em tese, assegure-lhe provimento de mérito favorável, apoiado em elementos de convencimento razoáveis, para que se configure o requisito autorizador das medidas sumárias.

146. A jurisprudência consolidada do Tribunal do CADE corrobora esta interpretação, estabelecendo clara distinção entre o *fumus boni iuris* e a produção probatória propriamente dita, vinculando-o à plausibilidade da tese jurídica apresentada. Neste sentido, pronunciou-se o Conselheiro Gustavo Augusto ao enfatizar que o requisito possui natureza essencialmente jurídica, resolvendo-se mediante juízo de probabilidade da tese e plausibilidade fática das alegações, à luz do material probatório disponível, em cognição sumária e não exauriente:

Fumus boni iuris não se relaciona com a prova dos autos e se refere, na verdade, à plausibilidade do Direito, ou seja, da tese jurídica. Nesse ponto, o que se exige é que a tese defendida esteja alinhada com a posição jurídica majoritária. (SEI 1143027)

[E]ntendo preenchido o requisito do *fumus boni iuris*, pois há, ao menos em um exame perfunctório, uma fumaça de bom direito. Trata-se, aqui, de requisito essencialmente jurídico, resolvido por um juízo de probabilidade da tese e plausibilidade fática do quanto alegado, à luz das provas até então disponíveis, o que é feito pelo julgador de forma sumária e não exauriente. (SEI 1142784)⁹³.

147. O CADE tem associado o *fumus boni iuris* à presença de indícios suficientes de que determinada conduta esteja causando ou possa vir a causar efeitos anticompetitivos previstos na Lei nº 12.529/2011, legitimando a intervenção liminar para proteção da coletividade contra potenciais lesões ao mercado⁹⁴. Assim, basta a existência de indícios suficientes de que certa conduta tenha ou possa vir a ter efeitos anticompetitivos, para que se configure a possibilidade de intervenção do CADE.

⁹² THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil: Volume I. 56ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 807

⁹³ Recurso Voluntário nº 08700.007547/2022-74 (AMBEV S.A.). Voto Relator do Conselheiro Gustavo Augusto.

⁹⁴ Recurso Voluntário nº 08700.006317/2020-26 (Globo Comunicação e Participações S.A.), Voto Relator do Conselheiro Mauricio Oscar Bandeira Maia.

148. À luz desse estandarte normativo, procede-se à análise do caso concreto mediante juízo de cognição sumária, examinando os elementos constitutivos da infração alegada. Reitera-se que não se busca, nesta fase processual, exaurimento probatório ou certeza jurídica absoluta, mas sim aferição da plausibilidade das teses apresentadas.

5.1. CONDUTAS INVESTIGADAS

149. Em 05.12.2022, o Mercado Livre apresentou Representação (SEI 1157257) à Superintendência-Geral do CADE na qual narrou que a Apple estaria abusando da sua posição dominante no mercado de distribuição de aplicativos para dispositivos com sistema iOS, mediante a imposição aos desenvolvedores de aplicativos de bens e serviços digitais de “uma série de restrições em matéria de compras dentro dos aplicativos (compras *in-app*), que possuem o objetivo e/ou efeito de evitar ou limitar a entrada de competidores da Apple nesses mercados”. (SEI 1157257, § 5). Foram apontadas duas principais classes de restrições impostas pela Apple aos desenvolvedores:

Uma das restrições é a proibição de os Desenvolvedores oferecerem bens ou serviços digitais que serão utilizados fora do seu próprio aplicativo. Em outras palavras, a **Apple proíbe que quaisquer Desenvolvedores distribuam bens e serviços digitais de terceiros**. Essa proibição, que não se aplica para a própria Apple, impossibilita que um aplicativo desenvolvido para funcionamento no sistema iOS ofereça conteúdo digital de terceiros.

(...)

Cabe mencionar que, nesta representação, também se denuncia uma segunda restrição relacionada com a venda de conteúdos digitais nos aplicativos. Esta restrição, que se complementa com as condutas mencionadas anteriormente e que também tem por objetivo deslocar competidores ou inibir a sua entrada no mercado, consiste em **obrigar os Desenvolvedores que vendem bens ou serviços digitais nos aplicativos a usar unicamente o sistema de processamento de pagamentos da Apple**. Essa obrigação - somada à proibição de redirecionar os compradores do app para websites onde essas obrigações não se aplicam – não só constitui venda casada, mas também é discriminatória com aqueles que comercializam bens e conteúdos digitais (já que não se aplica aos que comercializam bens físicos) e, dadas as comissões artificialmente altas que a Apple cobra quando os Desenvolvedores usam o processador de pagamentos em questão, resulta em uma elevação indevida de custos aos Desenvolvedores que competem com a Apple. (grifos nossos) (SEI 1157256, p. 3-5)

150. Os fatos narrados pelo Mercado Livre, ao longo das manifestações apresentadas no presente Recurso Voluntário e no Inquérito Administrativo, podem ser resumidos na seguinte linha do tempo:

Figura 5. Linha do tempo das condutas alegadas pelo Meli – parte 1
[ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]

Fonte: Elaboração GAB4, a partir de informações do Mercado Livre⁹⁵

Figura 6. Linha do tempo das condutas alegadas pelo Meli – parte 2
[ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]

Fonte: Elaboração GAB4, a partir de informações do Mercado Livre⁹⁶

151. Passaremos a analisar as duas condutas suscitadas pela Representação.

5.1.1 Proibição da distribuição de bens e serviços digitais de terceiros em aplicativos-nativos

152. Como explicado anteriormente, qualquer atualização de funcionalidades nos aplicativos distribuídos na App Store depende da aprovação, por parte da Apple, durante o chamado *App Review Process*. No âmbito desse procedimento, uma equipe da Apple escrutina se as versões do aplicativo que os desenvolvedores desejam carregar está de acordo com as diretrizes da loja.

153. O Representante afirma ter dificuldades advindas das políticas da Apple quanto à comercialização de bens digitais de terceiros desde 2019, [ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE E AO CADE].

Figura 7. Oferta de *gift cards* pelo Mercado Pago [ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]

Figura 8. Mensagem da Apple com a rejeição da atualização [ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]

154. Em 2020, o Mercado Livre relatou enfrentar dificuldades para incluir a informação de que usuários do programa de fidelidade do Meli teriam descontos para assinatura dos serviços de streaming HBO GO e Disney+. A Apple teria apresentado distintas rejeições à atualização do aplicativo. Em um primeiro momento, afirmou que o aplicativo incluiria “disposição que direciona usuários à mecanismos externos para que possam comprar assinaturas para serem usadas nos aplicativos”. Já no ano de 2021, após contestações do Representante, apresentou a justificativa de que o serviço permitia que os usuários comprassem conteúdo ou serviços digitais para serem usados fora do aplicativo.

Figura 9. [ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]

⁹⁵ SEI 1157254, 1157257, 1303675 e 1303675.

⁹⁶ SEI 1157254, 1157257, 1303675 e 1303675.

**Figura 10. Mensagens da Apple com a rejeição da atualização (2020 e 2021)
[ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]**

155. Em julho de 2022, o Mercado Livre incorporou, em seus aplicativos iOS, a funcionalidade de adquirir o nível seis do programa de fidelidade e seus benefícios associados, inclusive descontos ou bônus de cem por cento na assinatura de *streaming* de vídeo de terceiros, de maneira integrada e direta em seus aplicativos iOS. Conforme narra o Representante, a Apple rejeitou a atualização sob o argumento de que incluía produtos digitais que seriam usados fora do aplicativo, o que seria vedado pelas regras da App Store.

Figura 11. [ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]

Figura 12. Mensagem da Apple sobre rejeição da atualização (2022) [ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]

156. Na sequência, em agosto de 2022, após ter seu recurso sobre a decisão de rejeição da Apple desprovido, o Mercado Livre narra ter proposto à Apple uma nova versão de seu aplicativo, que substituiu a possibilidade de adquirir diretamente o nível seis de seu programa de fidelidade por uma comunicação informando aos usuários sobre a possibilidade de adquirir os benefícios no site do Mercado Livre. Disponibilizava, então, um link nos aplicativos que encaminhava ao site. A Apple, mais uma vez, rejeitou essa proposta, com base nas regras *anti-steering*:

Figura 13. [ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]

Figura 14. Mensagem da Apple sobre rejeição da atualização (2022) [ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]

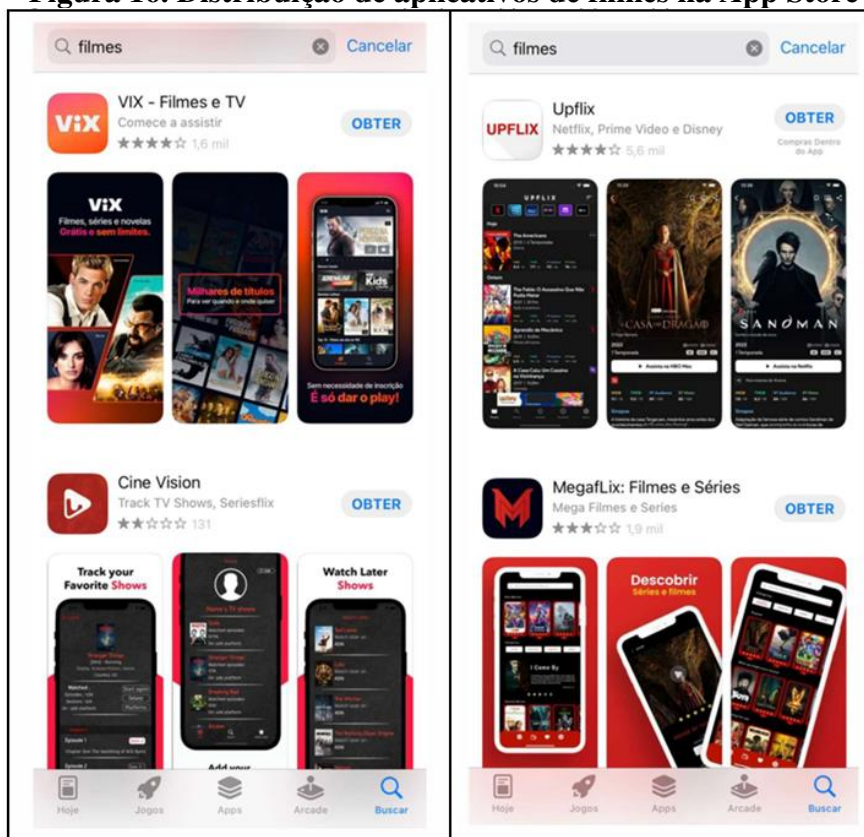
157. O Meli narra que recorreu dessa decisão na plataforma App Store Connect, mas que a Apple manteve tal decisão (SEI 1157256, p. 12). Em petição posterior à Representação, o Mercado Livre também narra que, em 2023, a Apple teria solicitado “a exclusão do Mercado Play [plataforma de streaming] do aplicativo, tendo em vista que supostamente envolveria: (i) o uso de licenças de terceiros para uso de conteúdo; e (ii) o acesso a conteúdo digital adquirido fora do aplicativo sem que haja possibilidade de aquisição desse mesmo conteúdo digital por meio do aplicativo, sendo a subscrição por meio do site no Nível 6 do programa de fidelidade do Mercado Livre um exemplo utilizado pela Apple nesse sentido” (SEI 1303675).

Figura 15. Mensagem da Apple sobre rejeição da atualização (2023) [ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE, À APPLE E AO CADE]

158. Segundo narrado, após contestação do Mercado Livre, a Apple aprovou as atualizações solicitadas. Nesse contexto, o Mercado Livre explica que se viu obrigado a decidir, em diversas ocasiões, pela eliminação de ofertas *in-app* de bens digitais para manter seus aplicativos no iOS ou pela remoção de seus apps inteiramente do ecossistema da Apple – [ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE E AO CADE].

159. O Representante argumenta que, atualmente, a Apple é a única que pode distribuir conteúdo digital oferecido fora de seus próprios apps, no iOS. Segundo a Representação, a Apple faz isso de duas formas: (i) como distribuidora e comercializadora dos aplicativos, no âmbito da App Store; e (ii) através de seus aplicativos próprios, que distribuem bens digitais de terceiros. Tomando como exemplo o caso do streaming de vídeos, o Meli trouxe o exemplo da situação (i) com o caso de busca pelo termo “filme” na App Store:

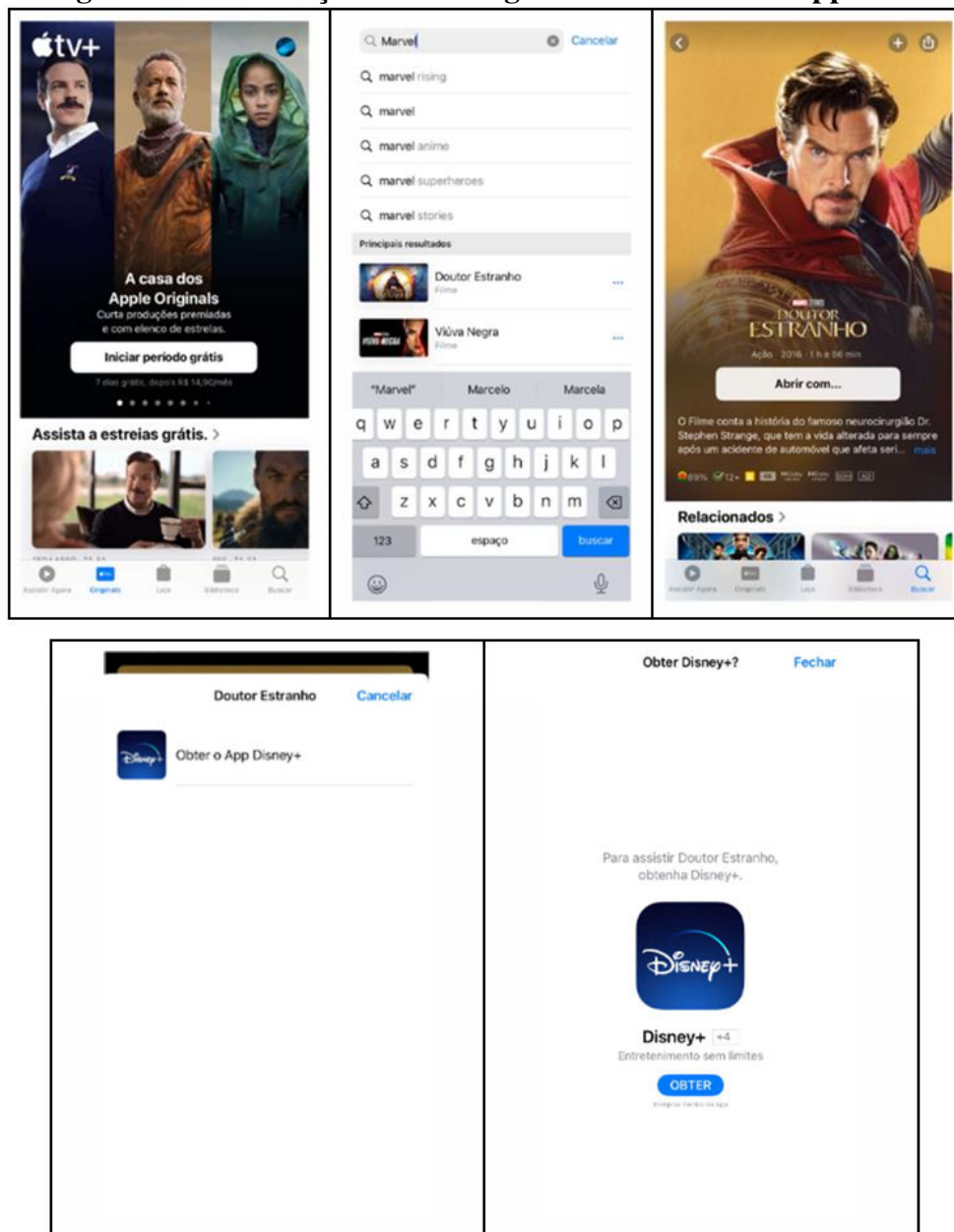
Figura 16. Distribuição de aplicativos de filmes na App Store



Fonte: Representação (SEI 1157257)

160. Em relação à segunda situação descrita, o Meli constatou que a Apple distribui conteúdos digitais de terceiros através de seu aplicativo Apple TV, que vem pré-instalado em dispositivos iOS e indexa e distribui diretamente os próprios serviços de streaming de vídeo da Apple e os de terceiros, como HBO Max, Disney+, Amazon Prime etc.

Figura 17. Distribuição de bens digitais de terceiros no Apple TV



Fonte: Representação (SEI 1157257)

161. Em face do que foi narrado, a Representante afirmou que as práticas anticompetitivas praticadas pela Apple poderiam ser resumidas em duas: (i) “a exclusão anticompetitiva, no ecossistema iOS, de agentes econômicos que, como o Mercado Livre, concorram ou possam concorrer com a Apple na distribuição e/ou comercialização de serviços digitais de terceiros, como o streaming de vídeo” e “a exclusão anticompetitiva, no ecossistema iOS, de um canal de distribuição e/ou comercialização utilizado por concorrentes da Apple na prestação de serviços digitais, como o streaming de vídeo”. (SEI 1157256, p. 13)

162. Em todas as rejeições das atualizações do aplicativo do Mercado Livre trazidas acima, a Apple menciona o descumprimento da cláusula 3.1.1 da App Store Review Guidelines – diretrizes que regem a análise de aplicativos na Apple App Store. Transcreve-se abaixo trechos dessa cláusula:

3.1.1. Compras Dentro do Aplicativo (Compra *in-app*):

Se você deseja desbloquear recursos ou funcionalidades em seu aplicativo (por exemplo: assinaturas, moedas no jogo, níveis de jogo, acesso a conteúdo premium ou desbloqueio de uma versão completa), você deve usar compra *in-app*. Os aplicativos não podem usar seus próprios mecanismos para desbloquear conteúdo ou funcionalidade, como chaves de licença, marcadores de realidade aumentada, QR codes, criptomoedas e carteiras de criptomoedas etc. Os aplicativos e seus metadados não podem incluir botões, links externos ou outras chamadas (call to action) que direcionem os clientes a mecanismos de compra diferentes da compra *in-app*, exceto conforme estabelecido no item 3.1.3(a).

(...) Cartões-presente digitais, certificados, vouchers e cupons que podem ser trocados por produtos ou serviços digitais só podem ser vendidos em seu aplicativo usando a compra *in-app*. Os cartões presente físicos que são vendidos em um aplicativo e depois enviados aos clientes podem usar métodos de pagamento diferentes da compra *in-app*. (SEI 1186498 - tradução juramentada juntada pela Apple em 06.02.2023)

163. Na versão atual das App Store Review Guidelines:

3.1.1 *In-app* Purchase:

If you want to unlock features or functionality within your app, (by way of example: subscriptions, in-game currencies, game levels, access to premium content, or unlocking a full version), you must use *in-app* purchase. Apps may not use their own mechanisms to unlock content or functionality, such as license keys, augmented reality markers, QR codes, cryptocurrencies and cryptocurrency wallets, etc.

(...)

Digital gift cards, certificates, vouchers, and coupons which can be redeemed for digital goods or services can only be sold in your app using *in-app* purchase. Physical gift cards that are sold within an app and then mailed to customers may use payment methods other than *in-app* purchase.⁹⁷

164. Conforme reconhece o próprio Representante, a diretriz não faz menção expressa à comercialização e conteúdo de terceiros. Entretanto, para o Mercado Livre, a diretriz de que o desbloqueio pago de funcionalidades ou recursos só pode ocorrer dentro do

⁹⁷ Cf. <https://developer.apple.com/app-store/review/guidelines/>. Acesso em 09.05.2025.

aplicativo aprovado para funcionamento acaba por implicar, na prática, na vedação de um modelo de negócios que envolva a comercialização de conteúdo digital de terceiros. (SEI 1157256, §62).

165. Soma-se ainda a previsão de realização das compras pelo IAP da Apple e a regra anti-direcionamento, que, na visão do Mercado Livre, excluiria outros agentes econômicos do processamento de pagamentos de todas as compras integradas *in-app* de bens digitais que ocorram dentro de um aplicativo em ecossistemas iOS. Detalha-se esse ponto no item a seguir.

5.1.2. Obrigatoriedade do uso do sistema de pagamentos da Apple (IAP)

166. O Mercado Livre denunciou, ainda, um segundo conjunto de supostas práticas anticompetitivas, que dizem respeito à obrigatoriedade do uso do IAP da Apple e às cláusulas *anti-steering*:

Adicionalmente, o Mercado Livre também denuncia nesta representação um segundo conjunto de práticas relacionadas com a venda de conteúdos digitais em apps, que se complementa com as indicadas acima e que também têm o objetivo de desviar concorrentes ou inibir a sua entrada no mercado. Esse conjunto de práticas está fundamentalmente ligado à obrigação que a Apple impõe aos Desenvolvedores que vendem bens ou serviços digitais de usar apenas o sistema de processamento de pagamentos da Apple.

Esta obrigação - juntamente com a proibição de redirecionar os compradores do app para sites onde essas obrigações não se aplicam - não só é discriminatória contra quem vende bens e conteúdos digitais (uma vez que não se aplica a quem vende bens físicos), como também, dadas as taxas artificialmente altas (variando de 15% a até 30%) que a Apple cobra para o uso do processador de pagamento em questão, resulta em aumento indevido de custos para os Desenvolvedores que competem com a Apple. (SEI 1157256, p. 13)

167. Narra-se, então, que as condutas descritas são decorrentes das regras e diretrizes estabelecidas pela Apple em seus Termos e Condições (“T&C”), mais especificamente, em certas cláusulas dos seguintes documentos: (i) o Contrato de Licença do Apple Developer Program⁹⁸, inclusive seus apêndices 2 e 3, que estabelecem condições para os aplicativos licenciados pagos (Paid Applications Agreement - Schedules 2 and 3 of the Apple Developer Program License Agreement; e as (ii) App Review Guidelines⁹⁹, já mencionadas, que estabelecem as diretrizes para análise de aplicativos na Apple App Store.

⁹⁸ Disponível em: <https://developer.apple.com/support/terms/apple-developer-program-license-agreement/>. Acesso em 15.04.2024.

⁹⁹ Disponível em: <https://developer.apple.com/app-store/review/guidelines/>. Acesso em 15.04.2024.

168. A respeito disso, esclarece-se que Contrato de Licença do *Apple Developer Program* é um acordo legal vinculante entre o desenvolvedor e a Apple que define as obrigações contratuais para o uso das ferramentas da Apple e a distribuição de aplicativos, enquanto as *App Store Review Guidelines* são um conjunto de regras editoriais e técnicas usadas para avaliar se um app pode ser aprovado ou mantido na App Store. Em resumo, o primeiro rege as relações entre desenvolvedores e Apple, enquanto o segundo trata da conformidade do app com os padrões da loja.

169. Em 25.11.2024, a Superintendência-Geral do CADE (“SG”) apresentou sua Nota Técnica nº 63/2024 (SEI 1475850), na qual sintetizou as alegações da Representante sobre as práticas anticompetitivas atribuídas à Apple da seguinte forma:

Em suma, defende o Representante que a Apple estaria adotando práticas anticompetitivas visando a exclusão, no ecossistema iOS, de agentes que concorram ou possam concorrer com a Apple na distribuição e/ou comercialização de serviços digitais de terceiros.

Tais práticas derivariam da aplicação dos Termos e Condições (T&C) da Apple para Desenvolvedores e resultariam, segundo o Representante, (i) na proibição de os desenvolvedores oferecerem serviços digitais de terceiros em seus próprios apps e (ii) na obrigação de os desenvolvedores que oferecem compras integradas *in-app* de bens e/ou serviços digitais utilizarem tão somente a “API de Compras no Aplicativo da Apple” para o processamento de pagamentos.

Tratar-se-ia, portanto, de uma prática restritiva não-horizontal, sendo necessário a identificação dos mercados de origem e alvo da suposta conduta anticompetitiva, avaliando-se, ainda, a relação entre eles (i.e. se complementares ou verticalmente relacionados).

170. Durante sua análise, a SG-CADE delimitou quais as cláusulas dos Termos e Condições da Apple entende aptas a gerar potencial fechamento de mercado suscitado pelo Representante. Quanto ao Contrato de Licença do *Apple Developer Program*, a SG-CADE referiu-se às cláusulas 3.3.1 “c”, 3.3.9 “a”, 7.2 e 7.6, bem como à cláusula 1.1. de seu Anexo 2, que seguem transcritas:

3.3.1 APIs, Funcionalidade e Interface do Usuário

(...)

C. Recursos ou Funcionalidades Adicionais

Sem a aprovação prévia por escrito da Apple ou conforme permitido nos termos da Cláusula 3.3.9(A)(API de Compra dentro do App), um Aplicativo não poderá fornecer, desbloquear ou ativar recursos ou funcionalidades adicionais por meio de mecanismos de distribuição diferentes da App Store, da Distribuição de Apps Personalizados ou do TestFlight.

(...)

3.3.9 Transações e Tíquetes

A. API de Compra dentro do App

Todo uso da API de Compra dentro do App e dos serviços relacionados deverá ser feito de acordo com os termos deste Contrato (incluindo os Requisitos do Programa) e o Anexo 2 (Termos Adicionais para Uso da API de Compra dentro do App).

(...)

7. Distribuição de Aplicativos e Bibliotecas

Personalizados:

Os aplicativos desenvolvidos de acordo com este Contrato para iOS, iPadOS, macOS, tvOS, visionOS ou watchOS podem ser distribuídos: (1) por meio da App Store, se forem selecionados pela Apple, (2) por meio de distribuição ad hoc de acordo com a Cláusula 7.3 e (3) para testes beta por meio do TestFlight de acordo com a Cláusula 7.4. Aplicativos desenvolvidos para iOS, iPadOS, macOS e tvOS também podem ser distribuídos pela Distribuição de Apps Personalizados, se selecionados pela Apple. Aplicativos para macOS também podem ser distribuídos separadamente conforme descrito neste Contrato.

(...)

7.2 Apenso 2 e Apenso 3 para Aplicativos Licenciados Pagos; Recibos Se Seu Aplicativo se qualificar como um Aplicativo Licenciado e Você pretender cobrar dos usuários finais uma taxa de qualquer tipo por Seu Aplicativo Licenciado ou dentro de Seu Aplicativo Licenciado por meio do uso da API de Compra dentro do App, Você deverá firmar um contrato separado (Apenso 2) com a Apple e/ou uma Subsidiária da Apple antes que qualquer distribuição comercial de Seu Aplicativo Licenciado ocorra por meio da App Store ou antes que qualquer entrega comercial de conteúdo, recursos ou serviços adicionais pelos quais Você cobra uma taxa dos usuários finais possa ser autorizada por meio do uso da API de Compra dentro do App em Seu Aplicativo Licenciado. Se Você desejar que a Apple assine e distribua Seu Aplicativo mediante taxa por meio da Distribuição de Apps Personalizados, Você deverá firmar um contrato separado (Apenso 3) com a Apple e/ou uma Subsidiária da Apple antes que tal distribuição ocorra. Caso Você firme (ou tenha firmado anteriormente) o Apenso 2 ou o Apenso 3 com a Apple e/ou uma Subsidiária da Apple, os termos do Apenso 2 ou Apenso 3 serão considerados incorporados a este Contrato por esta referência.

(...)

7.6 Inexistência de Outras Distribuições Autorizadas nos termos deste Contrato

Com exceção da distribuição de Aplicativos Licenciados disponíveis gratuitamente por meio da App Store ou da Distribuição de Apps Personalizados de acordo com as Cláusulas 7.1 e 7.2, da distribuição de Aplicativos para uso em Aparelhos Registrados conforme estabelecido na Cláusula 7.2 (Distribuição Ad Hoc), da distribuição de Aplicativos para teste beta por meio do TestFlight conforme estabelecido na Cláusula 7.4, da distribuição de Bibliotecas de acordo com a Cláusula 7.5, da distribuição de Tíquetes de acordo com o Anexo 5, da entrega de Notificações por Push do Safari no macOS, da distribuição de Extensões do Safari no macOS, da distribuição de Aplicativos e bibliotecas desenvolvidos para macOS e/ou conforme permitido de outra maneira neste documento, nenhuma outra distribuição de programas ou aplicativos desenvolvidos com o Software Apple é autorizada ou permitida nos termos deste documento. Na ausência de

um contrato separado com a Apple, Você concorda em não distribuir Seu Aplicativo para iOS, iPadOS, tvOS, visionOS ou watchOS a terceiros por meio de outros métodos de distribuição ou permitir que outros o façam. Você concorda em distribuir Seus Produtos Cobertos apenas de acordo com os termos deste Contrato.

(...)

Anexo 2 (do Contrato)

Termos Adicionais para Uso da API de Compra dentro do App

1. Uso da API de Compra dentro do App

1.1 Você poderá usar a API de Compra dentro do App apenas para permitir que os usuários finais acessem ou recebam conteúdo, funcionalidade ou serviços que Você disponibilizar para uso em Seu Aplicativo (por exemplo, livros digitais, níveis de jogos adicionais, acesso a um serviço de mapa ponto a ponto). Você não poderá usar a API de Compra dentro do App para oferecer bens ou serviços a serem usados exclusivamente fora de Seu Aplicativo.¹⁰⁰

171. Assim, o contrato da Apple estabelece que aplicativos só podem oferecer funcionalidades adicionais ou realizar transações mediante uso da API de Compra dentro do App e com distribuição aprovada pela Apple, como pela App Store, *TestFlight* ou Distribuição de Apps Personalizados. Qualquer outra forma de desbloqueio de recursos ou cobrança fora desses canais precisa de autorização expressa e contratos específicos (Apênsos 2 e 3). Aplicativos pagos ou com cobranças internas requerem contrato adicional com a Apple antes da distribuição. Fora das exceções descritas, como testes beta e distribuição *ad hoc*, qualquer outra forma de distribuição é proibida, sendo obrigatória a adesão aos termos do contrato.

172. Já em relação ao *App Store Review Guidelines*, a SG-CADE mencionou as cláusulas 3.1.1 e 3.1.3, as quais extraiu da tradução juramentada (SEI 1186498) juntada pela Apple em 06.02.2023, nos seguintes termos:

3.1.1. Compras Dentro do Aplicativo (Compra *in-app*):

Se você deseja desbloquear recursos ou funcionalidades em seu aplicativo (por exemplo: assinaturas, moedas no jogo, níveis de jogo, acesso a conteúdo premium ou desbloqueio de uma versão completa), você deve usar compra *in-app*. Os aplicativos não podem usar seus próprios mecanismos para desbloquear conteúdo ou funcionalidade, como chaves de licença, marcadores de realidade aumentada, QR codes, criptomoedas e carteiras de criptomoedas etc. Os aplicativos e seus metadados não podem incluir botões, links externos ou outras chamadas (call to action) que direcionem os clientes a mecanismos de compra diferentes da compra *in-app*, exceto conforme estabelecido no item 3.1.3(a).

(...)

Cartões-presente digitais, certificados, vouchers e cupons que podem ser trocados por produtos ou serviços digitais só podem ser vendidos em seu aplicativo usando a compra *in-app*. Os cartões presente físicos

¹⁰⁰ Disponível em: <https://developer.apple.com/support/downloads/terms/apple-developer-program/Apple-Developer-Program-License-Agreement-20241206-Portuguese-Brazil.pdf>. Acesso em 12 mai. 2025.

que são vendidos em um aplicativo e depois enviados aos clientes podem usar métodos de pagamento diferentes da compra *in-app*.

(...)

3.1.3 Outros Métodos de Compra: os aplicativos a seguir podem usar métodos de compra diferentes da compra *in-app*. Os aplicativos nessa seção não podem, dentro do aplicativo, incentivar os usuários a usar um método de compra diferente da compra *in-app*, exceto conforme estabelecido no item 3.1.3(a). Os desenvolvedores podem enviar comunicações fora do aplicativo para sua base de usuários sobre métodos de compra diferentes da compra *in-app*.

3.1.3(a) Apps “leitores” (‘Reader Apps’): Os aplicativos podem permitir que um usuário acesse conteúdo ou assinaturas de conteúdo que tenham sido adquiridos anteriormente (especificamente: revistas, jornais, livros, áudio, música e vídeo). Reader Apps podem oferecer criação de contas para níveis gratuitos e funcionalidade de gerenciamento de contas para clientes existentes. Os desenvolvedores de Reader Apps podem solicitar o direito de conta de link externo (external link account entitlement) para fornecer um link informativo em seu aplicativo para um site que desenvolvedor possua ou pelo qual seja responsável, com o objetivo de criar ou gerenciar uma conta.

3.1.3(b) Serviços Multiplataforma: Aplicativos que operam em várias plataformas podem permitir que os usuários acessem conteúdo, assinaturas ou recursos adquiridos em seu aplicativo em outras plataformas ou em seu site, incluindo itens consumíveis em jogos multiplataforma, desde que esses itens também estejam disponíveis como compras *in-app* no aplicativo.

3.1.3(c) Serviços Corporativos: Se seu aplicativo for vendido diretamente por você apenas a organizações ou grupos para seus funcionários ou alunos (por exemplo, bancos de dados profissionais e ferramentas de gerenciamento de sala de aula), você poderá permitir que usuários corporativos acessem conteúdo ou assinaturas adquiridos anteriormente. Vendas ao consumidor, de usuário único ou para família, devem usar a compra *in-app*.

3.1.3(d) Serviços Pessoa-para-pessoa (Person-to-Person Services): Se seu aplicativo permite a compra de serviços pessoa-para-pessoa em tempo real entre dois indivíduos (por exemplo, tutoria de estudantes, consultas médicas, visitas imobiliárias ou treinamento físico), você pode usar métodos de compra diferentes da compra *in-app* para receber esses pagamentos. Os serviços em tempo real um-para-poucos (one-to-few) e um-para-muitos (one-to-many) devem usar a compra *in-app*.

3.1.3(e) Bens e Serviços Fora do Aplicativo: Se seu aplicativo permitir que as pessoas comprem bens físicos ou serviços que serão consumidos fora do aplicativo, você deve usar métodos de compra diferentes da compra *in-app* para receber esses pagamentos, tal como Apple Pay ou cartão de crédito tradicional.

3.1.3(f) Aplicativos Independentes (standalone) gratuitos: Aplicativos gratuitos que atuam como um complemento independente para uma

ferramenta paga baseada na web (por exemplo, VOIP, armazenamento em nuvem, serviços de e-mail, hospedagem na web) não precisam usar a compra *in-app*, desde que não haja compras dentro do aplicativo ou chamadas à ação (calls to action) para compras fora do aplicativo.

3.1.3(g) Aplicativos de Gerenciamento de Publicidade: Os aplicativos com a única finalidade de permitir que anunciantes (pessoas ou empresas que anunciam um produto, serviço ou evento) comprem e gerenciem campanhas publicitárias em diferentes tipos de mídia (televisão, outdoor, websites, aplicativos, etc.) não precisam usar a compra *in-app*. Estes aplicativos são destinados a fins de gerenciamento de campanha e não exibem os anúncios propriamente ditos. Compras digitais para conteúdo que é experimentado ou consumido em um aplicativo, incluindo a compra de anúncios para exibir no mesmo aplicativo (como vendas de “impulsos” para postagens em um aplicativo de mídia social) devem usar a compra *in-app*.”

173. A cláusula 3.1.1., lida em conjunto com as exceções previstas na cláusula 3.1.3, estabelece a restrição de que não haja distribuição, pelos aplicativos da App Store, de produtos ou serviços digitais de terceiros— foi essa a cláusula mencionada na comunicação de Apple para o Mercado Livre, que solicitou a remoção de promoções de serviços de *streaming* de terceiros.

174. Segundo o texto da cláusula 3.1.1, para desbloquear recursos ou funcionalidades dentro de um aplicativo — como assinaturas, moedas, níveis de jogos ou acesso premium —, é obrigatório o uso da compra *in-app*. É proibido empregar mecanismos alternativos, como chaves de licença, QR codes, criptomoedas ou links externos que direcionem o usuário a outras formas de pagamento (cláusula antisteering), salvo na exceção de aplicativos leitores (cláusula 3.3.1(a)). Cartões-presente digitais e cupons para conteúdo digital também devem ser vendidos por meio da compra *in-app*, enquanto cartões físicos podem utilizar outros meios de pagamento.

175. A cláusula 3.1.3, também suspensa por força da Medida Preventiva da SG, dispõe sobre as exceções permitem o uso de métodos alternativos de pagamento em situações específicas. Destaca-se o caso dos aplicativos leitores (como os de livros, música ou vídeo), que podem incluir um link informativo para gerenciamento de contas fora do app. Cumpre notar que a Apple argumenta, em seu Recurso (SEI 1481201), que, em caso de suspensão da cláusula 3.1.3(a), tais aplicativos deixarão de funcionar. Isso porque a norma também dispõe que o usuário pode se logar em contas criadas fora do aplicativo e permite o link-out para criação e gerenciamento de contas¹⁰¹.

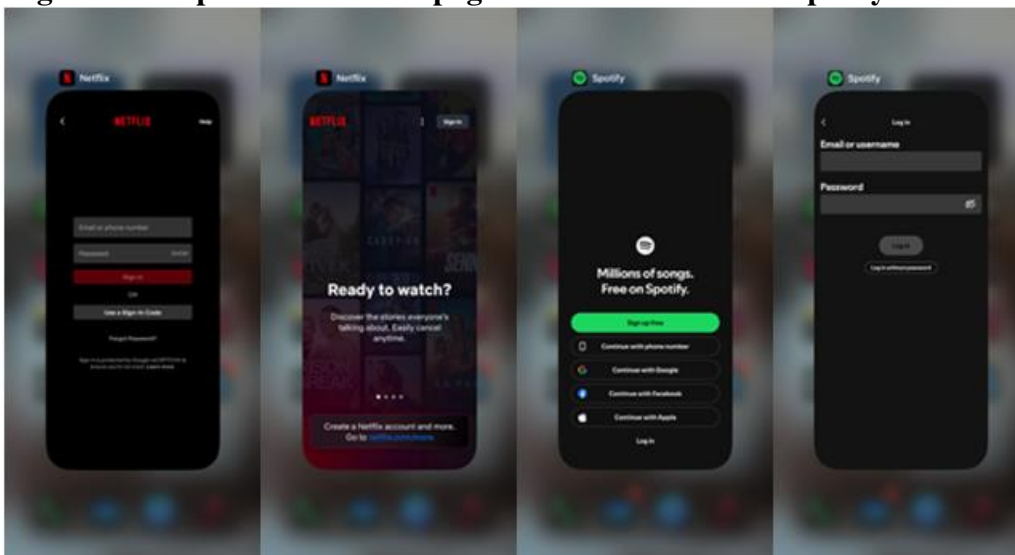
176. Outras exceções previstas na cláusula 3.1.3 são as seguintes: (b) serviços multiplataforma podem oferecer conteúdo comprado em outros dispositivos, desde que também estejam disponíveis como compra *in-app*; (c) serviços corporativos voltados

¹⁰¹ Cf. <https://developer.apple.com/support/reader-apps/>. Acesso em 17.04.2025.

exclusivamente a organizações podem permitir acesso a conteúdos adquiridos diretamente; (d) serviços pessoa-para-pessoa em tempo real (como aulas ou consultas) podem usar pagamentos externos; (e) compras de bens ou serviços físicos devem sempre usar métodos fora do sistema *in-app*; (f) aplicativos gratuitos complementares a ferramentas pagas na web são dispensados da compra *in-app*, desde que não incluam chamadas à ação; e (g) apps para gerenciamento de publicidade, voltados a anunciantes, também não precisam usar o sistema, desde que não comercializem conteúdo exibido no próprio app.

177. Conforme trazido pela Apple (SEI 1500769), aplicativos como Netflix e Disney+ (de streaming de vídeo) e Spotify (streaming de música) contam com a opção de que seus usuários realizem login e utilizem uma assinatura adquirida por meio de um canal diferente (como um browser), através das regras das cláusulas 3.1.3(a) (aplicativos leitores) e 3.1.3(b) (serviços multiplataformas):

Figura 18. Capturas de tela da página inicial do Netflix e Spotify no iPhone



Fonte: Defesa da Apple no Processo Administrativo (SEI 1500769)

178. Ao adotar a Medida Preventiva (SEI 1475850), a SG-CADE determinou, dentre outras coisas, que a Apple deixasse de aplicar, até a decisão final de mérito, as cláusulas supramencionadas de seu Contrato de Licença do Apple Developer Program e do App Store Review Guidelines.

179. Contudo, nota-se que as App Review Guidelines sofreram alterações desde fevereiro de 2023, quando a Apple forneceu a tradução juramentada de suas diretrizes ao Cade. Em consulta feita no início do mês de abril de 2025¹⁰², este Gabinete notou que houve alteração na cláusula 3.1.1, bem como foi inserida uma nova cláusula 3.1.1(a):

¹⁰² APPLE INC. App Store Review Guidelines. Disponível em: <https://developer.apple.com/app-store/review/guidelines/>. Acesso em: 04 abr. 2025.

3.1.1 *In-app* Purchase:

If you want to unlock features or functionality within your app, (by way of example: subscriptions, in-game currencies, game levels, access to premium content, or unlocking a full version), you must use *in-app* purchase. Apps may not use their own mechanisms to unlock content or functionality, such as license keys, augmented reality markers, QR codes, cryptocurrencies and cryptocurrency wallets, etc.

(...)

3.1.1(a) Link to Other Purchase Methods: Developers may apply for entitlements to provide a link in their app to a website the developer owns or maintains responsibility for in order to purchase digital content or services. Please see additional details below.

StoreKit External Purchase Link Entitlements: apps on the App Store in specific regions may offer *in-app* purchases and also use a StoreKit External Purchase Link Entitlement to include a link to the developer's website that informs users of other ways to purchase digital goods or services. Learn more about these entitlements. In accordance with the entitlement agreements, the link may inform users about where and how to purchase those *in-app* purchase items, and the fact that such items may be available for a comparatively lower price. The entitlements are limited to use only in the iOS or iPadOS App Store in specific storefronts. In all other storefronts, apps and their metadata may not include buttons, external links, or other calls to action that direct customers to purchasing mechanisms other than *in-app* purchase.

Music Streaming Services Entitlements: music streaming apps in specific regions can use Music Streaming Services Entitlements to include a link (which may take the form of a buy button) to the developer's website that informs users of other ways to purchase digital music content or services. These entitlements also permit music streaming app developers to invite users to provide their email address for the express purpose of sending them a link to the developer's website to purchase digital music content or services. Learn more about these entitlements. In accordance with the entitlement agreements, the link may inform users about where and how to purchase those *in-app* purchase items, and the price of such items. The entitlements are limited to use only in the iOS or iPadOS App Store in specific storefronts. In all other storefronts, streaming music apps and their metadata may not include buttons, external links, or other calls to action that direct customers to purchasing mechanisms other than *in-app* purchase.

If your app engages in misleading marketing practices, scams, or fraud in relation to the entitlement, your app will be removed from the App Store and you may be removed from the Apple Developer Program.

180. Nota-se que foi retirado da cláusula 3.1.1 o trecho que dizia respeito ao *anti-steering* e proibia os desenvolvedores de incluírem botões, links externos ou outras chamadas que direcionassem os clientes a mecanismos de compra diferentes da compra *in-app*. (“Os aplicativos e seus metadados não podem incluir botões, links externos ou outras chamadas (call to action) que direcionem os clientes a mecanismos de compra

diferentes da compra in-app, exceto conforme estabelecido no item 3.1.3(a)”, na versão da tradução juramentada apresentada ao Cade em fevereiro de 2023 – SEI 1186498).

181. A nova versão do contrato contém a cláusula 3.1.1(a), que cria exceções à cláusula *antisteering*. O dispositivo permite que, mediante autorização formal da Apple (por meio dos chamados “*entitlements*”), certos aplicativos incluam um link informativo direcionando o usuário a sites próprios do desenvolvedor, onde podem ser fornecidas informações sobre compras alternativas, inclusive a preços potencialmente menores. As permissões são limitadas a regiões específicas (“*specific storefronts*”¹⁰³).

182. Nesse contexto, o *StoreKit External Purchase Link Entitlement* é uma permissão genérica que permite a qualquer app com compras digitais incluir um link discreto informando sobre formas alternativas de compra fora da App Store. Conforme o melhor conhecimento desse Gabinete, a Apple permite o uso dessa cláusula nos EUA (após a decisão no caso *Epic Games v. Apple*), União Europeia (buscando atender ao DMA) e Coreia do Sul (em resposta a alterações na Lei de Negócios de Telecomunicações)¹⁰⁴.

183. Já o *Music Streaming Services Entitlement* é exclusivo para apps de streaming de música e oferece permissões mais amplas, incluindo botões de compra e coleta de e-mails para direcionar usuários a sites externos com fins comerciais. A cláusula se aplica ao Espaço Econômico Europeu e foi decorrência da decisão da Comissão Europeia no caso *Apple/Spotify*.¹⁰⁵

184. Posteriormente, em nova consulta feita no mês de maio de 2025, constata-se novas alterações, que respondem à mais recente decisão judicial nos EUA, da juíza Yvonne Gonzalez Rogers, de 30 de abril de 2025¹⁰⁶. Transcreve-se, de forma integral, a versão mais atualizada das cláusulas 3.1.1 e 3.1.3 da App Store Review Guidelines, que foram suspensas pela Medida Preventiva da SG (grifa-se os trechos que mencionam os EUA, alterados após a supracitada decisão):

3.1 Payments

In-app Purchase:

If you want to unlock features or functionality within your app, (by way of example: subscriptions, in-game currencies, game levels, access to premium content, or unlocking a full version), you must use *in-app purchase*. Apps may not use their own mechanisms to unlock content

¹⁰³ Segundo a Apple, a storefront se refere a uma versão regional da Apple App Store (“The storefront information tells you the device’s App Store region”). Cf. <https://developer.apple.com/documentation/storekit/skpaymentqueue/storefront>. Acesso em 15.04.2025.

¹⁰⁴ Cf. <https://developer.apple.com/support/storekit-external-entitlement-us/>; <https://developer.apple.com/support/alternative-payment-options-on-the-app-store-in-the-eu/>; <https://developer.apple.com/support/storekit-external-entitlement-kr/>. Acesso em 15.04.2025.

¹⁰⁵ Cf. <https://developer.apple.com/support/music-streaming-services-entitlement-eea/>. Acesso em 15.04.2025.

¹⁰⁶ Cf. <https://www.theverge.com/news/660025/apple-changes-app-store-rules-to-allow-external-purchases>. Acesso em 09.05.2025.

or functionality, such as license keys, augmented reality markers, QR codes, cryptocurrencies and cryptocurrency wallets, etc.

Apps may use *in-app* purchase currencies to enable customers to “tip” the developer or digital content providers in the app.

Any credits or in-game currencies purchased via *in-app* purchase may not expire, and you should make sure you have a restore mechanism for any restorable *in-app* purchases.

Apps may enable gifting of items that are eligible for *in-app* purchase to others. Such gifts may only be refunded to the original purchaser and may not be exchanged.

Apps distributed via the Mac App Store may host plug-ins or extensions that are enabled with mechanisms other than the App Store. Apps offering “loot boxes” or other mechanisms that provide randomized virtual items for purchase must disclose the odds of receiving each type of item to customers prior to purchase.

Digital gift cards, certificates, vouchers, and coupons which can be redeemed for digital goods or services can only be sold in your app using *in-app* purchase. Physical gift cards that are sold within an app and then mailed to customers may use payment methods other than *in-app* purchase.

Non-subscription apps may offer a free time-based trial period before presenting a full unlock option by setting up a Non-Consumable IAP item at Price Tier 0 that follows the naming convention: “XX-day Trial.” Prior to the start of the trial, your app must clearly identify its duration, the content or services that will no longer be accessible when the trial ends, and any downstream charges the user would need to pay for full functionality. Learn more about managing content access and the duration of the trial period using Receipts and DeviceCheck.

Apps may use *in-app* purchase to sell and sell services related to non-fungible tokens (NFTs), such as minting, listing, and transferring. Apps may allow users to view their own NFTs, provided that NFT ownership does not unlock features or functionality within the app. Apps may allow users to browse NFT collections owned by others, provided that, except for apps on the United States storefront, the apps may not include buttons, external links, or other calls to action that direct customers to purchasing mechanisms other than *in-app* purchase.

3.1.1(a) Link to Other Purchase Methods: Developers may apply for entitlements to provide a link in their app to a website the developer owns or maintains responsibility for in order to purchase digital content or services. *These entitlements are not required for developers to include buttons, external links, or other calls to action in their United States storefront apps.* Please see additional details below.

StoreKit External Purchase Link Entitlements: apps on the App Store in specific regions may offer *in-app* purchases and also use a StoreKit External Purchase Link Entitlement to include a link to the developer’s website that informs users of other ways to purchase digital goods or services. Learn more about these [entitlements](#). In accordance with the entitlement agreements, the link may inform users about where and how to purchase those *in-app* purchase items, and the fact that such items may be available for a comparatively lower price. The entitlements are limited to use only in the iOS or iPadOS App Store in specific

storefronts. In all other storefronts, *except for the United States storefront, where this prohibition does not apply*, apps and their metadata may not include buttons, external links, or other calls to action that direct customers to purchasing mechanisms other than *in-app* purchase.

Music Streaming Services Entitlements: music streaming apps in specific regions can use Music Streaming Services Entitlements to include a link (which may take the form of a buy button) to the developer’s website that informs users of other ways to purchase digital music content or services. These entitlements also permit music streaming app developers to invite users to provide their email address for the express purpose of sending them a link to the developer’s website to purchase digital music content or services. Learn more about these entitlements. In accordance with the entitlement agreements, the link may inform users about where and how to purchase those *in-app* purchase items, and the price of such items. The entitlements are limited to use only in the iOS or iPadOS App Store in specific storefronts. In all other storefronts, streaming music apps and their metadata may not include buttons, external links, or other calls to action that direct customers to purchasing mechanisms other than *in-app* purchase.

If your app engages in misleading marketing practices, scams, or fraud in relation to the entitlement, your app will be removed from the App Store and you may be removed from the Apple Developer Program.

3.1.3 Other Purchase Methods: The following apps may use purchase methods other than *in-app* purchase. Apps in this section cannot, within the app, encourage users to use a purchasing method other than *in-app* purchase, *except for apps on the United States storefront and as set forth in 3.1.1(a) and 3.1.3(a)*. Developers can send communications outside of the app to their user base about purchasing methods other than *in-app* purchase.

3.1.3(a) “Reader” Apps: Apps may allow a user to access previously purchased content or content subscriptions (specifically: magazines, newspapers, books, audio, music, and video). Reader apps may offer account creation for free tiers, and account management functionality for existing customers. Reader app developers may apply for the External Link Account Entitlement to provide an informational link in their app to a web site the developer owns or maintains responsibility for in order to create or manage an account. *This entitlement is not required for developers to include buttons, external links, or other calls to action in their United States storefront apps*. Learn more about the [External Link Account Entitlement](#).¹⁰⁷

3.1.3(b) Multiplatform Services: Apps that operate across multiple platforms may allow users to access content, subscriptions, or features they have acquired in your app on other platforms or your web site, including consumable items in multi-platform games, provided those items are also available as [in-app purchases within the app](#).

¹⁰⁷ Cf. <https://developer.apple.com/app-store/review/guidelines/>. Acesso em 13.05.2025.

3.1.3(c) Enterprise Services: If your app is only sold directly by you to organizations or groups for their employees or students (for example professional databases and classroom management tools), you may allow enterprise users to access previously-purchased content or subscriptions. Consumer, single user, or family sales must use *in-app* purchase.

3.1.3(d) Person-to-Person Services: If your app enables the purchase of real-time person-to-person services between two individuals (for example tutoring students, medical consultations, real estate tours, or fitness training), you may use purchase methods other than *in-app* purchase to collect those payments. One-to-few and one-to-many real-time services must use *in-app* purchase.

3.1.3(e) Goods and Services Outside of the App: If your app enables people to purchase physical goods or services that will be consumed outside of the app, you must use purchase methods other than *in-app* purchase to collect those payments, such as Apple Pay or traditional credit card entry.

3.1.3(f) Free Stand-alone Apps: Free apps acting as a stand-alone companion to a paid web based tool (e.g. VoIP, Cloud Storage, Email Services, Web Hosting) do not need to use *in-app* purchase, provided there is no purchasing inside the app, or calls to action for purchase outside of the app.

3.1.3(g) Advertising Management Apps: Apps for the sole purpose of allowing advertisers (persons or companies that advertise a product, service, or event) to purchase and manage advertising campaigns across media types (television, outdoor, websites, apps, etc.) do not need to use *in-app* purchase. These apps are intended for campaign management purposes and do not display the advertisements themselves. Digital purchases for content that is experienced or consumed in an app, including buying advertisements to display in the same app (such as sales of “boosts” for posts in a social media app) must use *in-app* purchase.

185. De toda forma, a versão atual da App Review Guidelines mantém a regra geral do antisteering para as demais regiões, nas quais não há exceções (“*In all other storefronts, except for the United States storefront, where this prohibition does not apply, apps and their metadata may not include buttons, external links, or other calls to action that direct customers to purchasing mechanisms other than in-app Purchase*”).

186. Em face de todo o exposto, conclui-se que as condutas que deram origem à Representação do Mercado Livre dizem respeito ao tema da venda de bens e serviços digitais no ecossistema iOS. Das cláusulas contidas nas regras e diretrizes da Apple impostas aos desenvolvedores extrai-se que duas são as principais práticas investigadas: (i) a proibição da venda de conteúdos digitais de terceiros; e (ii) a obrigatoriedade do uso do IAP da Apple, reforçada pela existência de cláusulas *anti-steering*.

187. Nesse caso, as duas condutas são intrinsicamente relacionadas. Como relatado pelo Mercado Livre, a Apple indeferiu suas versões de aplicativos que disponibilizavam aos usuários acesso aos benefícios de seu programa de fidelidade, inicialmente, pela venda de bens digitais a serem utilizados fora de seus aplicativos e, após alterações, pela existência de links que direcionavam ao seu site.

188. Nesse contexto, a imposição da cláusula *anti-steering* deve ser analisada como parte integrante da disposição das diretrizes da Apple que prevê a obrigatoriedade do uso de seu IAP proprietário, observando as taxas de 15% e 30% de comissão, a depender das circunstâncias, conforme detalhado nos apênsos 2 e 3 do Contrato de Licença do *Apple Developer Program*, que dispõe sobre os aplicativos pagos. Para os fins da presente investigação, fica claro que os diversos termos e condições de uso da App Store não podem ser apreciados como condutas autônomas: na realidade, eles reforçam mutuamente os riscos anticompetitivos observados no ecossistema digital móvel.

5.2. MERCADOS RELEVANTES

189. A definição de mercado relevante é uma ferramenta metodológica que deve sempre se amoldar às particularidades da questão-problema sob enfoque. Sobretudo em condutas unilaterais, essas escolhas delimitativas são profundamente dependentes das teorias do dano e dos potenciais efeitos anticompetitivos discutidos¹⁰⁸.

190. As complexidades envolvidas na definição de mercados relevantes em ecossistemas digitais móveis foram intensamente sentidas nos casos estrangeiros envolvendo as políticas da *App Store* e narrados na Seção 4 deste voto. No caso da Comissão Europeia (Processo AT.40437), por exemplo, a autoridade definiu três mercados relevantes afetados: (i) de dispositivos móveis inteligentes (*smart mobile devices*); (ii) de fornecimento, para desenvolvedores, de plataformas para distribuição de aplicativos de streaming de música a usuários iOS¹⁰⁹; e (iii) de fornecimento para serviços de streaming de músicas. Nota-se que a Comissão identificou mercados distintos em relação ao dispositivo móvel em si e de usuários do sistema operacional iOS¹¹⁰.

¹⁰⁸ EBEN, Magali. O mercado antitruste não existe: a busca da objetividade em um processo teleológico. *Revista de Defesa da Concorrência*, v. 12, n. 2, 2024, p. 46.

¹⁰⁹ Em relação ao mercado (ii), a definição da Comissão Europeia se voltou especificamente para o lado voltado para desenvolvedores da App Store da Apple; mercado distinto daquele do lado voltado para o consumidor da App Store, em que os usuários lidariam com serviços ofertados, preços, e termos e condições distintos. Nesse ponto, a decisão apoiou-se, sobretudo, no precedente do Google Android (Case AT.40099), onde se concluiu que lojas de aplicativos para os sistemas operacionais Android constituiriam um mercado relevante separado, no qual não concorreriam as lojas de sistemas não licenciáveis, como é o caso da App Store.

¹¹⁰ COMISSÃO EUROPEIA. Decisão no processo AT.40437 – Apple – Práticas da App Store (streaming de música). Processo C/2024/3556. 2024.

191. No caso norte-americano *Epic Games, Inc. v. Apple Inc.*, a decisão da Corte Distrital do Norte da Califórnia definiu um único mercado relevante-alvo, qual seja o mercado mobile de distribuição de jogos (i.e., distribuição de jogos em smartphones e tablets iOS e Android). Nesse caso, portanto, a Corte entendeu que o canal de distribuição no iOS da Apple enfrentaria concorrência significativa de outras formas de distribuição de jogos em dispositivos móveis – como por via da *Google Play Store* do Android.

192. Constata-se, portanto, a ausência de consenso entre esses principais precedentes estrangeiros. Em cada investigação, as delimitações de mercado relevante buscaram se encaixar às particularidades dos fatos investigados. Por essa razão, descaberia simplesmente transpô-las para o caso concreto.

193. No presente caso, o Representante sustenta que “a Apple estaria adotando práticas anticompetitivas visando a exclusão, no ecossistema iOS, de agentes que concorram ou possam concorrer com a Apple na distribuição e/ou comercialização de serviços digitais de terceiros” (SEI 1475988, §143). Ademais, as condutas da Apple erigiriam barreiras artificiais à entrada “em mercados relacionados (e dependentes) ao sistema iOS, obstaculizando que agentes interessados em prestar serviços de distribuição de aplicativos e de bens e serviços digitais possam ingressar no mercado, além de inviabilizar que os desenvolvedores de aplicativos possam contratar e disponibilizar aos usuários sistemas alternativos de processamento de compras *in-app*.” (SEI 1475988, § 373).

194. Diferente dos casos europeu e estadunidense, que tiveram como foco primordial as disposições anti-direcionamento da loja de aplicativos, a investigação conduzida pela Superintendência-Geral tem objeto mais alargado. Ela se debruça sobre os efeitos restritivos da concorrência gerados a partir da imposição simultânea (i) da proibição de comercialização de bens e serviços digitais de terceiros e (ii) da obrigatoriedade de uso do IAP nas compras *in-app*, obrigações essas que são reforçadas pelas cláusulas *anti-steering*, mas cujos efeitos anticompetitivos não podem ser abstratamente segregados.

195. Adicionalmente, ainda que o presente processo também tenha sido instaurado a partir de reivindicações específicas de um desenvolvedor de aplicativos, perquire-se aqui como as políticas da loja afetam os desenvolvedores como todo, independentemente dos segmentos de conteúdos digitais ofertados. Nesse contexto, faz-se imperativa uma investigação mais abrangente, visando examinar como as diretrizes da App Store cerceiam as múltiplas dimensões de competição lateral e hierárquica no ecossistema.

5.2.1. Particularidades da definição de mercado relevante em ecossistemas digitais

196. A definição de mercado relevante em ecossistemas digitais envolve notáveis complexidades¹¹¹. As dimensões de concorrência intra-plataforma sugerem que a atuação dos orquestradores e complementadores transcende fronteiras fixas de mercado. Como oportunamente analisado por Stylianou e Carballa-Smichowski, o critério tradicional de substitutibilidade da demanda é insuficiente para capturar a dinâmica de “coopetição” entre os múltiplos atores envolvidos¹¹². Lojas de aplicativos e desenvolvedores cooperam no ecossistema de aplicativos, mas ao mesmo tempo competem pelo faturamento gerado por essa cooperação: as comissões pagas para download dos aplicativos e as compras *in-app*.

197. Sob uma metodologia de rede de complementaridades¹¹³ proposta pelos autores, por exemplo, em vez de segmentar as camadas por mercados relevantes autônomos, poderia fazer mais sentido apreender as dinâmicas de coopetição do ecossistema a partir da mensuração do fluxo de tráfego entre aplicativos, as interdependências técnicas via SDKs e APIs, e as relações comerciais entre desenvolvedores e a Apple. Essas medidas revelariam a intensidade das conexões entre a loja de aplicativos e outros elementos do ecossistema, como o iOS, dispositivos físicos da Apple, serviços próprios da empresa e sistemas de pagamento.

198. Outra abordagem possível seria a adaptação de frameworks como mercados de *cluster* ou *aftermarkets*¹¹⁴. Na União Europeia, esses ferramentais abriram espaço para que se desenvolvesse uma abordagem de delimitação de mercados em múltiplas camadas (*multilayered markets*), com múltiplas dinâmicas concorrenciais ocorrendo ao mesmo tempo.

199. Conforme já visto, os ecossistemas digitais de dispositivos móveis possuem três produtos principais (i) dispositivos móveis; (ii) sistemas operacionais; e (iii) aplicativos. Os principais sistemas operacionais consistem no iOS, da Apple, e o Android, do Google. O primeiro consiste em um sistema fechado – ou seja, cujo código-fonte não está disponível ao público e apenas a empresa desenvolvedora pode fazer modificações, distribuir o sistema e controlar quais aplicativos são permitidos –, e não licenciável, utilizado exclusivamente em aparelhos da marca Apple. Enquanto isso, o Android é um

¹¹¹ A esse respeito, cf. CRANE, Daniel A. Defining Relevant Markets in Digital Ecosystems. *Journal of Law & Innovation*, v. 7, n. 1, p. 10–26, 2024 e ROBERTSON, VIKTORIA H.S.E. Antitrust market definition for digital ecosystems. *Concurrences*, Paris, n. 2, p. 5, 2021.

¹¹² STYLIANOU, Konstantinos; CARBALLA-SMICHOWSKI, Bruno. ‘Market’ definition in ecosystems. *Journal of Antitrust Enforcement*, Oxford, p. 1–35, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jaenfo/jnae046>. Acesso em: 30 abr. 2025.

¹¹³ STYLIANOU, Konstantinos; CARBALLA-SMICHOWSKI, Bruno. ‘Market’ definition in ecosystems. *Journal of Antitrust Enforcement*, Oxford, p. 1–35, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/jaenfo/jnae046>. Acesso em: 30 abr. 2025.

¹¹⁴ ROBERTSON, VIKTORIA H.S.E. Antitrust market definition for digital ecosystems. *Concurrences*, Paris, n. 2, p. 5, 2021. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3844551. Acesso em: 30 abr. 2025.

sistema aberto, que pode ser licenciado para utilização em aparelhos de diversos fabricantes de dispositivos móveis.

200. Nesse contexto, no Brasil, para que um usuário de um dispositivo móvel da Apple tenha acesso a aplicativos além daqueles pré-instalados no aparelho, deve recorrer à única loja de aplicativos disponível no iOS, a Apple App Store. Para realização de transações dentro das app stores (aquisição de um aplicativo, por exemplo) e para realização de compras dentro de aplicativos (*in-app purchase* ou IAP), é necessário o uso de sistemas de processamento de pagamento. Fica claro, portanto, que o desenho do ecossistema digital nos aparelhos móveis da Apple é de uma estrutura fechada.

201. Em suas manifestações, a Apple afirma que o design do iPhone, do sistema operacional iOS e da App Store prioriza “consistência do desempenho e altos níveis de segurança e privacidade” (SEI 1481201, §1º). Por outro lado, sabe-se que esse ecossistema tem sofrido alterações em determinadas jurisdições, por conta de determinações de ordem legal (judicial ou regulatória) que visam sanar supostas práticas anticoncorrenciais decorrentes desse modelo.

202. A SG-CADE concentrou sua análise na teoria do dano de venda casada, examinando como a Apple potencialmente alavanca seu poder de monopólio para mercados adjacentes de distribuição de aplicativos e sistemas de pagamento. Esta abordagem justifica a segmentação entre mercados de origem e mercados-alvo adotada pela Superintendência. Entretanto, a fim de explorar teorias do dano complementares, este voto examina os diversos mercados potencialmente afetados pela conduta sem aderir rigidamente a tais segmentações. Isso parte do reconhecimento de que, pelas razões acima expostas, as definições tradicionais de mercados relevantes apresentam utilidade limitada para a completa compreensão dos efeitos anticompetitivos em ecossistemas.

5.2.2. Dimensão produto

5.2.2.1. Sistemas operacionais para dispositivos móveis

203. A partir dos aprendizados colhidos da experiência internacional, pode-se afirmar que há pelo menos três controvérsias essenciais sobre a adequada definição de mercado relevante em lojas de aplicativos móveis e mercados relacionados. Em primeiro lugar, se seria possível avaliar a concorrência na distribuição de aplicativos como uma extensão da concorrência no próprio mercado de *hardware* (*smartphones* e *tablets*), tal qual defendido pela Recorrente em suas manifestações nos autos do IA. Em segundo lugar, se o mercado de distribuição de aplicativos deve ser considerado um mercado único de múltiplos lados (reunindo usuários e desenvolvedores) ou se há diferentes mercados para cada um dos lados da plataforma (usuários e desenvolvedores). Em terceiro lugar, se há um mercado separado de transações em aplicativos ou se as transações correspondem a uma

funcionalidade intrínseca à distribuição dos aplicativos. Todos esses três pontos serão desenvolvidos a seguir.

204. Ao longo da instrução do IA, a Recorrente defendeu que a Apple não deteria posição dominante no Brasil, uma vez que “o número de dispositivos Apple (i.e., iPhones e iPads) representa muito menos de 20% do total de dispositivos móveis (*smartphones* e *tablets*) no Brasil, e menos ainda do total de usuários de serviços digitais” (SEI 1173682). Em outras palavras, a definição de mercado relevante sugerida pela Recorrente envolve o mercado de dispositivos móveis como um todo, compreendendo *smartphones* e *tablets*, fabricados por players diversos.

205. Essa tese equivale a afirmar que a competição entre os fabricantes de OEM seria uma *proxy* adequada para avaliar a concorrência entre lojas de aplicativos – conforme afirma a Recorrente, em sua defesa no inquérito administrativo, “os dispositivos móveis da Apple e seu OS têm essencialmente a mesma participação de mercado” (SEI 1500772, § 73).

206. Por outro lado, a SG concluiu que a definição adequada seria, na origem, o mercado de sistema operacional móvel não-licenciável iOS. Essa definição se assemelha àquela proposta pelo Mercado Livre (SEI 1157256), que defendeu que o mercado de origem da conduta seria o mercado de sistemas operacionais para dispositivos móveis; no qual o iOS da Apple ser não licenciável não concorreria com o Android, pelo fato do primeiro não ser licenciável.

207. Sendo um mercado de múltiplos lados, a SG, acertadamente, escrutinou a substitutibilidade dos sistemas operacionais sob a ótica dos diferentes agentes intermediados, quais sejam: (i) a dos fabricantes de dispositivos móveis inteligentes (OEMs), os quais necessitam fazer constar em seus aparelhos um sistema operacional para que eles possam de fato gozar das funcionalidades inerentes a um *smartphone*; (ii) a dos desenvolvedores de aplicativos para sistemas operacionais, os quais devem levar em consideração as características específicas de cada sistema operacional quando do desenvolvimento de seus *apps* a serem posteriormente distribuídos aos usuários; e (iii) a dos usuários de sistemas operacionais, os quais efetivamente utilizam os sistemas inseridos em seus dispositivos móveis inteligentes em seu dia-a-dia, consumindo os diferentes bens e serviços a eles relacionados (i.e. aparelhos *smartphones*, aplicativos, planos de dados de telefonia móvel, etc.). (SEI 1475988, §153)

208. Para os fabricantes de dispositivos móveis, não seria possível falar em substitutibilidade entre os sistemas licenciáveis e não licenciáveis. Diferentemente do sistema Android, o sistema iOS historicamente só esteve disponível para aparelhos da Apple. Em relação aos desenvolvedores de aplicativos, a SG realizou uma densa instrução processual. Em primeiro lugar, as respostas ao teste de mercado indicaram haver

diferenças relevantes na programação dos aplicativos para os sistemas operacionais Android e iOS:

Warner (SEI 1217798):

“Sim, dado que iOS e Android são sistemas operacionais distintos, existem diferenças inerentes na programação de aplicativos específicos para cada um desses sistemas, uma vez que suas respectivas linguagens de programação e bases de código não são as mesmas.

Via de regra, a WBD procura tornar as funcionalidades/recursos e a experiência geral do consumidor de seus aplicativos para dispositivos móveis substancialmente similares em todos os sistemas operacionais em que estes são disponibilizados (iOS e Android).

Entretanto, podem eventualmente existir particularidades específicas [ACESSO RESTRITO AO CADE].”

Spotify (SEI 1218220):

“(…) o efetivo processo desenvolvimento de *software* que o Spotify utiliza para desenvolver seus aplicativos móveis é semelhante em ambos iOS e Android. No entanto, do ponto de vista do desenvolvimento de aplicativos, os aplicativos do Spotify para Android e iOS são diferentes, escritos em linguagens de desenvolvimento diferentes por engenheiros diferentes, e grande parte da infraestrutura para suportar esses sistemas operacionais se diferencia.

Embora possa existir pequenas diferenças de funcionalidade entre os aplicativos do Spotify em diferentes sistemas operacionais, o Spotify tenta tornar a experiência semelhante da perspectiva do consumidor final”

Picpay (SEI 1218260):

“Existem diferenças substanciais entre as duas plataformas. A linguagem de programação utilizada é diferente. Os equipamentos necessários para os desenvolvedores são diferentes. As licenças para desenvolvedores e o modelo de distribuição dos aplicativos (interno e externo) são diferentes. Os profissionais utilizados para o desenvolvimento também acabam sendo distintos. Existem sim algumas poucas similaridades, [ACESSO RESTRITO AO CADE].

Existem inúmeras diferenças nos aplicativos desenvolvidos para as duas empresas, sendo a maior parte delas categorizadas por aspectos tecnológicos, contratuais e mercadológicos.

Sobre os aspectos tecnológicos, cada um desses sistemas operacionais é desenvolvido utilizando ferramentas diferentes. No caso do Picpay, este desenvolve o Android utilizando-se [ACESSO RESTRITO AO CADE], enquanto o iOS é feito utilizando [ACESSO RESTRITO AO CADE]. Além disso, esses sistemas operacionais oferecem APIs e restrições de *hardware* diferentes. Como exemplo, [ACESSO RESTRITO AO CADE]. Assim, desenhos arquiteturas de *software* para iOS eventualmente não podem ser feitos no Android. Outro exemplo são as [ACESSO RESTRITO AO CADE] Assim, tais diferenças entre essas diversas API's impedem que algumas funcionalidades estejam disponíveis para ambas as plataformas.

Já olhando para aspectos contratuais, diferenças relevantes também são observadas. Dado o modelo de cobrança e venda de produtos impostos pelo ecossistema Apple [ACESSO RESTRITO AO CADE]

Finalmente aspectos mercadológicos também impactam os produtos desenvolvidos para cada uma das plataformas. [ACESSO RESTRITO AO CADE]. Assim, algumas funcionalidades que podem ser executadas sem problemas em uma plataforma, acabam não tendo o desempenho esperado em outras.”

209. Outras respostas trazidas pela SG indicam que não ser trivial migrar aplicativos entre os dois sistemas operacionais:

iFood (SEI 1209274):

“No melhor entendimento do iFood, o processo para migrar um aplicativo desenvolvido de um sistema operacional para outro não é simples, já que somente pequenas partes do código são compartilháveis. O restante do código precisa ser desenvolvido desde o início. Uma maneira de facilitar o desenvolvimento de um código multiplataforma é a utilização do programa ‘Flutter’, porém ainda são necessários esforços de migração entre os sistemas.”

OLX (SEI 1218245):

“A programação para Android e iOS é substancialmente diferente em linguagens de programação, recursos de sistema operacional disponíveis em cada plataforma e ferramental de construção, testes, publicação e acompanhamento de métricas das aplicações. Muito embora existam mecanismos que visem criar algum nível de compatibilidade de programação entre as plataformas, essas ferramentas [ACESSO RESTRITO AO CADE].

O suporte a diferentes plataformas demanda custos extras de pessoal, com conhecimento especializado em cada plataforma. Dada a abrangência e complexidade destes sistemas e processos de desenvolvimento, não é comum encontrar profissionais proficientes na construção de aplicativos para os diferentes sistemas operacionais. Com efeito, não se trata de "versões de aplicativo", mas diferentes aplicativos que exigem, cada um, profissionais especializados para sua correta construção e manutenção.

À luz dessa demanda de mercado, a OLX Brasil tem investido vultosos recursos no desenvolvimento dos aplicativos disponibilizados nesses sistemas, que exigem o constante aprimoramento para navegação eficiente e segura de seus usuários. Para tanto, a OLX Brasil possui times de desenvolvedores diretamente contratados para trabalhar no monitoramento e na atualização da tecnologia empregada nesses aplicativos.”

99 Tecnologias (SEI 1218120):

“Esse tipo de migração não é tão simples. Após desenvolver um aplicativo para um sistema operacional, migrar para o outro envolve uma série de modificações bastante substanciais ou até mesmo a reescrita do código do aplicativo, desde a sua fase inicial de programação.

A razão para isso é que, como mencionado, cada sistema operacional tem a sua própria linguagem de programação, ambiente de desenvolvimento e biblioteca de softwares otimizada para um sistema operacional específico. Por exemplo, o Android usa Java ou Kotlin

como sua linguagem de programação, enquanto o iOS usa Swift ou Objective-C. Essas linguagens possuem diferentes sintaxes e estruturas de dados que não são comumente compatíveis uma com a outra.

Além disso, como também mencionado, a interface de usuário e a experiência de usuário em cada sistema operacional é diferente, o que significa que um aplicativo projetado para um sistema operacional pode não funcionar em outro. Um aplicativo desenvolvido para iOS, por exemplo, pode usar elementos específicos de interface de usuário do iOS que não estão disponíveis no Android, e vice-versa.

Existem algumas ferramentas de desenvolvimento como React Native, Flutter e Xamarin, que permitem aos desenvolvedores escreverem códigos e posteriormente, portá-los para diferentes sistemas operacionais. Essas ferramentas utilizam uma linguagem de programação comum, que pode ser compilada e otimizada para diferentes sistemas operacionais. Embora sejam ferramentas úteis, que podem poupar tempo dos desenvolvedores, elas vêm acompanhadas de alguns *trade-offs* em termos de performance e integração aos sistemas operacionais.”

210. A instrução realizada pela SG não possibilitou concluir se haveria, ou não, diferenças significativas de custos para desenvolver aplicativos para cada sistema operacional. Algumas respostas, como as de [ACESSO RESTRITO AO CADE] e Devio indicam que o sistema operacional iOS teria custos mais elevados.

211. Ademais, a SG entendeu, a partir das respostas à instrução, que é comum que os desenvolvedores busquem desenvolver aplicativos para os dois sistemas operacionais, para alcançar os usuários específicos de iOS e Android. Algumas das respostas nesse sentido foram:

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Bytedance Brasil (SEI 1209227):

“Na visão do TikTok, é uma prática comum que todos os principais desenvolvedores de aplicativos criem aplicativos para iOS e Android, pois essas duas bases de clientes compõem praticamente todo o público de telefonia móvel em países como o Brasil. Pode haver alguns aplicativos pequenos ou mais simples que se desenvolvem para um único sistema operacional por questões financeiras ou que começam em um sistema operacional com planos de expandir para o outro, mas o TikTok está disponível no iOS e no Android do Google desde o lançamento.”

Spotify Brasil (SEI 1218220):

Na visão do Spotify, é do interesse dos desenvolvedores criar aplicativos e disponibilizá-los em diferentes sistemas operacionais. (...) No entanto, há custos significativos associados ao desenvolvimento de aplicativos para diferentes sistemas operacionais.

212. Nesse contexto, as respostas aos ofícios também indicaram que nem mesmo um aumento de 5-10% nos custos para programação de apps levaria um desenvolvedor a abandonar um determinado sistema operacional:

Telegram (SEI 1209278):

“Não parece uma alternativa viável para o Telegram renunciar ao desenvolvimento de aplicativos e da base de usuários de um sistema operacional e prosseguir exclusivamente com outro sistema operacional.

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Globoplay (SEI 1219591)

“Desenvolver aplicativos somente para o iOS não seria uma alternativa, tendo em vista que a base de usuários do sistema operacional Android é muito relevante.

De forma similar (...), desenvolver aplicativos somente para o Android também não seria uma alternativa, tendo em vista que a base de usuários do sistema operacional iOS é muito relevante.”

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

213. Assim, a SG diagnosticou que (i) há diferenças significativas no desenvolvimento e programação de aplicativos-natos para os sistemas iOS e Android; (ii) a migração de aplicativos entre os dois sistemas não é simples; e (iii) é comum que desenvolvedores desenvolvam aplicativos tanto para Android quanto para o iOS, já que, caso não o façam, deixariam de acessar uma parcela relevante de usuários e consumidores potenciais. Não seria possível, assim, considerar iOS e Android como substitutos.

214. Por fim, na perspectiva dos usuários, a tese da Recorrente presume que as escolhas dos consumidores em transações nas lojas de aplicativos são informadas, de forma mais ampla, pela competição entre as diferentes opções de *smartphones*. Entretanto, como adequadamente observado pela SG, a escolha pelo sistema operacional está atrelada, ao menos em parte, ao dispositivo móvel em que instalado. No caso da Apple, como mencionado, o sistema operacional do iOS é de uso exclusivo dos OEMs móveis fabricados pela empresa (iPhones, iPads).

215. Assim, considerando que há diferenças significativas de preços dos hardwares que carregam os dispositivos Android e iOS, não haveria substitubilidade do ponto de vista dos usuários. No Brasil, os aparelhos com sistema operacional Android têm faixa de preço média significativamente inferior à dos iPhones, smartphones equipados com iOS (vide gráficos abaixo).

Gráfico 1. Dispersão dos preços (em R\$) dos smartphones com sistema operacional Android e iOS lançados no Brasil – 2012 a 2022

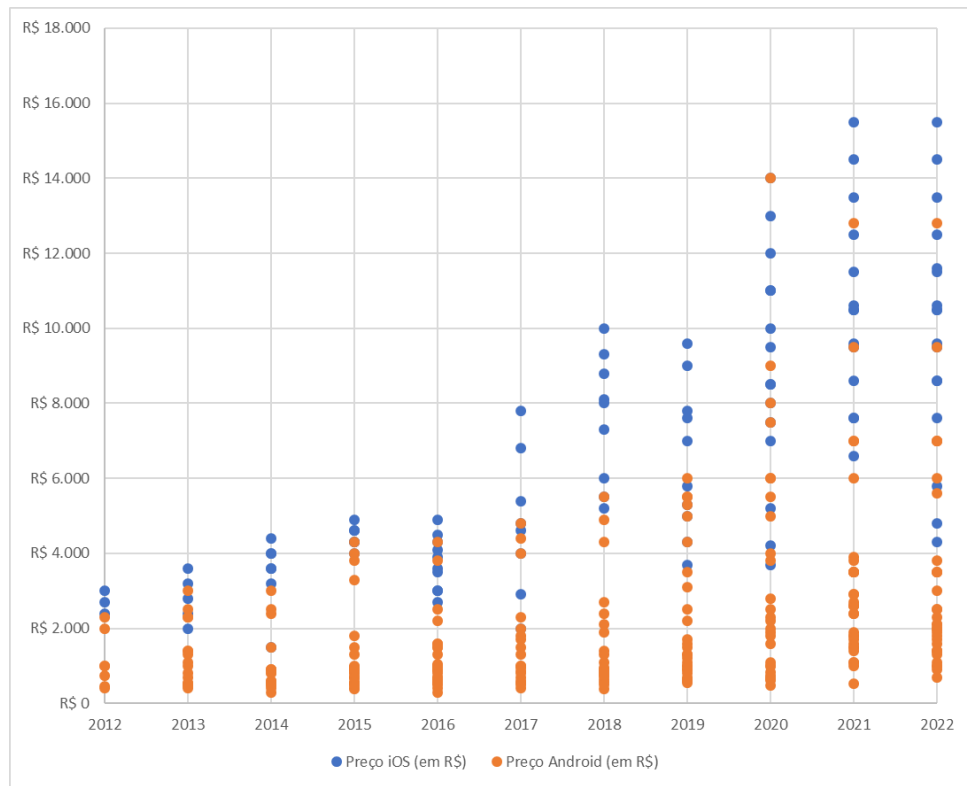
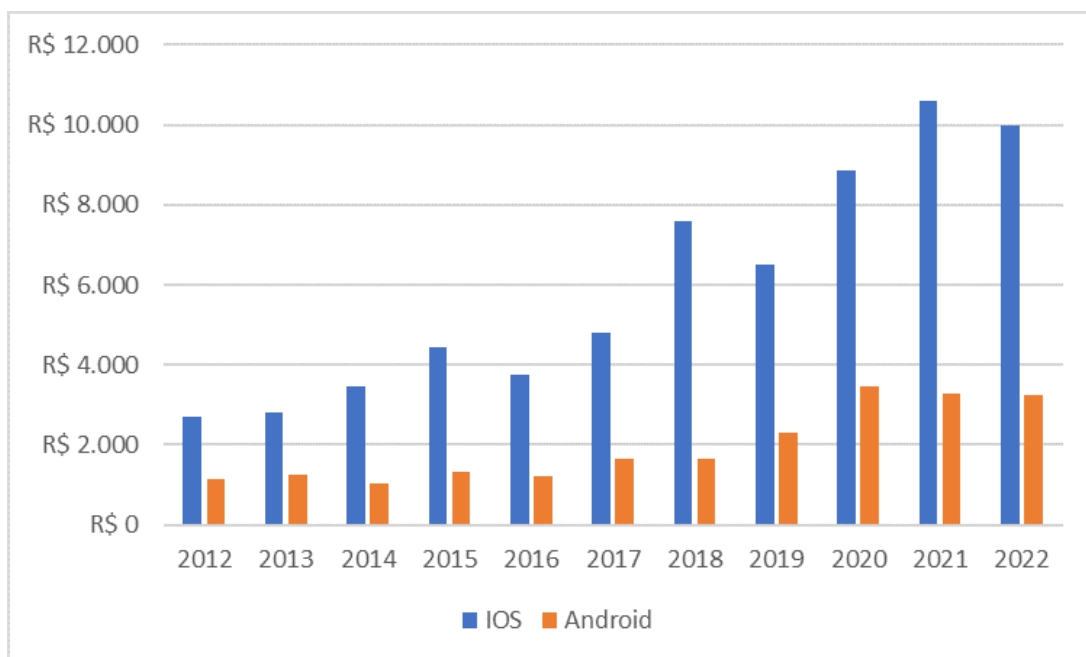


Gráfico 2. Evolução do preço médio (em R\$) dos smartphones com sistema operacional Android e iOS lançados no Brasil – 2012 a 2022



Fonte: SEI 1475850

216. Ainda, a despeito dos esforços de portabilidade de informações entre sistemas operacionais distintos, constata-se custos de troca significativos. A instrução conduzida pela SG revela que o "*multi-homing*" não é uma prática comum entre usuários de sistemas operacionais móveis, devido não apenas aos altos custos de aquisição dos dispositivos, mas também pela preferência dos consumidores por dispositivos "*smart*" compatíveis entre si, o que reforça o efeito "*lock-in*" a cada nova compra.

217. Tanto Apple quanto Google desenvolvem mecanismos e ferramentas para facilitar a portabilidade de informações entre sistemas operacionais diferentes, como evidenciado pelos aplicativos "*Switch to Android*" e "Migrar para o iOS", disponíveis respectivamente na App Store e na Google Play Store. Contudo, a significativa diferença de preço médio entre dispositivos com sistema operacional Android (R\$3.238,00 em 2022) e aqueles com iOS (R\$9.970,00 em 2022) indica que apenas uma parcela dos consumidores possui condições financeiras para arcar com os custos de substituição do Android para o iOS. Esta disparidade econômica constitui um fator limitante para a migração entre ecossistemas, apesar dos esforços das empresas em facilitar a transferência de dados entre plataformas.

218. Parte dos desenvolvedores oficiados convergiram com esse entendimento, dentre os quais a SG destacou os desenvolvedores de jogos *mobile*, que em sua maioria percebem um maior poder aquisitivo nos usuários do sistema da Apple:

Ubisoft (SEI 1259657):

São dois perfis muito diferentes. Poder aquisitivo médio do usuário do sistema iOS é superior.

QUbyte (SEI 1252985):

Sim existe! Jogadores de iOS são mais propensos a investirem nos jogos Premium (pagando uma única vez pelo jogo) do que jogadores de Android. Que preferem jogos grátis e não se importam se o jogo mostra propagandas dentro dele.

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

AVL Aplicativos-Wildlife (SEI 1257744):

Com base na experiência da Wildlife Studios, existem diferenças nos perfis de consumo dos usuários dos sistemas operacionais iOS e Android. Essas diferenças podem ser atribuídas a diversos fatores, quais sejam:

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

219. No mesmo sentido, manifestaram-se diversos participantes da Audiência Pública sobre concorrência nos ecossistemas digitais de dispositivos móveis, realizada pelo CADE em 19 de fevereiro de 2025, reiterando o entendimento de que os usuários de iOS têm diferentes perfis e os custos de troca entre os sistemas operacionais são consideravelmente elevados:

Abranet:

“Embora o Android responda pela maioria dos dispositivos, esses usuários (...) têm um perfil socioeconômico bastante diferente do perfil dos usuários da Apple. Os aparelhos da Apple, como todos sabem, tendem a ser aparelhos premium, e, portanto, eles não concorrem diretamente com a maior parte dos dispositivos Android. O poder aquisitivo de um usuário médio, digamos assim, de iOS tende a ser muito superior ao poder aquisitivo médio de um usuário de Android, o que faz com que esse usuário de iOS seja particularmente atraente e particularmente relevante exatamente para os desenvolvedores de aplicativos, que são aqueles que se engajam no processo de pensar e produzir o conteúdo, os bens e serviços que vão ser ofertados por meio das aplicações.”¹¹⁵

Zetta:

“Os consumidores praticamente não se movimentam entre plataformas e os desenvolvedores não têm muitas opções. O que a gente vê é que não existe uma pressão competitiva efetiva entre os dispositivos que operam com Android ou iOS, seja devido ao perfil diferente dos consumidores, seja por conta dos custos, tanto monetários quanto não monetários de migrar de uma plataforma para outra. Isso é o que se chama de *single-homing*, então, os usuários escolhem uma plataforma e permanecem nela.”¹¹⁶

FGV Rio:

“O consumidor potencialmente poderia mudar, trocar de dispositivo, porém, (...) temos problema dos custos de mudança significativos, portabilidade, readaptação no ecossistema, inclusive questões de interoperabilidade, que preveem a portabilidade efetiva, por exemplo, das conversas de WhatsApp de um ecossistema para outro.”¹¹⁷

220. Vale notar que parte da literatura especializada, em linha com entendimento da Comissão Europeia no caso Spotify/Apple, defende que os mercados de lojas de aplicativos podem ser vistos como mercados secundários (*aftermarkets*). Nesse caso, o *foremarket* seria o de sistemas operacionais móveis, onde ocorre a aquisição de um bem durável¹¹⁸. Sabe-se que tal abordagem não é isenta de críticas. Para alguns autores, a aplicação da teoria dos *aftermarkets* pode não ser adequada para o contexto das lojas de

¹¹⁵ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. *Audiência pública: aspectos concorrenciais dos ecossistemas digitais de sistemas operacionais móveis*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ehpGbkb8reA>>. Acesso em: 15 abr. 2025.

¹¹⁶ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. *Audiência pública: aspectos concorrenciais dos ecossistemas digitais de sistemas operacionais móveis*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ehpGbkb8reA>>. Acesso em: 15 abr. 2025.

¹¹⁷ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. *Audiência pública: aspectos concorrenciais dos ecossistemas digitais de sistemas operacionais móveis*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ehpGbkb8reA>>. Acesso em: 15 abr. 2025.

¹¹⁸ Jacobides, Michael G. What Drives and Defines Digital Platform Power? A framework, with an illustration of App dynamis in the Apple Ecosystem. *London Business School (& Evolution Ltd), White Paper*, 19 de abril de 2021, pg 18.

aplicativos, devido às particularidades dos mercados digitais e à natureza das plataformas móveis.¹¹⁹

221. De todo modo, independentemente de conceituarmos a loja de aplicativo como um *aftermarket*, não parece fazer sentido que, no caso de um aumento de preço ou deterioração da qualidade dos serviços da Apple App Store, os consumidores poderiam reagir de forma tempestiva, mudando de loja de aplicativo. O fato é que, no modelo atual vigente na jurisdição brasileira, a Apple impõe a exclusividade de sua loja de aplicativos no sistema iOS e proíbe a prática de *sideloading* – portanto, o consumidor se veria obrigado a incorrer em uma custosa mudança de dispositivo móvel caso desejasse acessar aplicativos mobile de uma forma distinta.

222. Em sentido semelhante, vide o entendimento da Comissão Europeia no caso Apple/Spotify:

(500) Em primeiro lugar, a questão relevante não é determinar o intervalo de tempo que tornaria a conduta da Apple lucrativa, mas avaliar se os consumidores poderiam e reagiriam à deterioração das condições do aplicativo em um prazo razoável. No caso de dispositivos móveis inteligentes, não é realista esperar que os consumidores reajam antes do momento em que substituem seu dispositivo móvel inteligente no final de seu ciclo de vida (de pelo menos 2 a 3 anos), tendo em vista os altos custos dos dispositivos móveis inteligentes e o fato de que eles já fizeram seu investimento e seu desejo de usá-los pelo maior tempo possível, a menos que o desempenho se deteriore. (p. 148, tradução livre)

223. Nesse contexto, e em complemento às acertadas considerações da SG, a nosso ver, a definição de mercado relevante proposta pela Apple só seria adequada se forem válidas duas premissas conceituais necessárias: (i) que os aumentos significativos e não transitórios nas taxas cobradas pela Apple Store geram desvios significativos tanto de desenvolvedores quanto de usuários finais e (ii) que esses desvios de demanda ocorrem na mesma proporção que os desvios provocados por aumentos de preços de OEMs. Os argumentos acima mostram que ambas as premissas parecem factualmente equivocadas e pouco aderentes à realidade econômica brasileira.

224. Ressalta-se ainda que a definição de mercado relevante perfilada pela SG foi corroborada por especialistas e representantes do setor empresarial ouvidos pelo CADE no âmbito da Audiência Pública sobre os ecossistemas digitais relacionados aos sistemas operacionais iOS e Android, realizada pelo CADE no dia 19.02.2024. Como destacado na oportunidade pelo professor Nicolo Zingales, representante da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas (FGV-Rio):

¹¹⁹ YUN, John M. *App Stores, Aftermarkets & Antitrust*. Arizona State Law Journal, v. 53, p. 1283–1327, 2021. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3942570>. Acesso em: 16.04.2025.

Um caráter fundamental é a dependência dos desenvolvedores ou de parceiros comerciais da plataforma orquestradora de valor. Então, nesse sentido, foi acertada a análise de mercado feita no Reino Unido, no Japão, na União Europeia, que definiu que existem dois mercados, um para loja de aplicativo Apple e um para loja de aplicativo Android, porque os desenvolvedores precisam estar nas duas ao mesmo tempo.

Agora, se vamos para o lado do consumidor, o consumidor potencialmente poderia mudar, trocar de dispositivo, porém, (...) temos problema dos custos de mudança significativo, portabilidade, readaptação no ecossistema, inclusive questões de interoperabilidade, que preveem a portabilidade efetiva¹²⁰.

225. Por essas razões, concordo com a definição da SG-CADE de que o mercado de origem da conduta, ao menos em sede de análise preliminar, pode ser definido como mercado de sistemas operacionais para dispositivos móveis, em dimensão nacional. Já os mercados “alvo” poderiam ser identificados como: (i) mercado de distribuição de aplicativos para o sistema operacional iOS; (ii) mercado de sistemas de processamento de pagamentos para compras em aplicativos (mercado de sistemas IAP) para o iOS; e (iii) mercado de distribuição de bens e serviços digitais no sistema operacional iOS.

5.2.2.2. Distribuição de aplicativos para o sistema operacional iOS

226. A SG definiu um mercado de distribuição de aplicativos para o sistema operacional iOS, no qual entendeu não haver controvérsias sobre o fato de que a Apple App Store seria a única loja de aplicativo disponível para download de aplicativos nativos no sistema iOS. Ademais, esse sistema não comportaria *sideloading* (definido pela SG como “*download* do *app* pela *internet* ou seu carregamento direto via transferência de um outro dispositivo”¹²¹). Sendo assim, o mercado seria composto unicamente pela App Store da Apple.

227. Diversas das considerações a respeito do mercado de sistemas operacionais também explicam a dinâmica concorrencial, visto que há uma relação direta entre esses dois mercados – no ecossistema da Apple, o *download* de aplicativos somente pode ser realizado por meio da Apple App Store, no sistema iOS. Conforme afirma o Mercado Livre, há “uma relação intrínseca, e atualmente indissolúvel, entre o funcionamento e a distribuição de aplicativos e o sistema operacional de que se trata” (SEI 1157257, §16), no ecossistema Apple.

¹²⁰ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. *Audiência pública: aspectos concorrenciais dos ecossistemas digitais de sistemas operacionais móveis*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ehpGbbk8reA>>. Acesso em: 28 abr. 2025.

¹²¹ Vale notar que a definição proposta pela Apple para *sideloading* também envolve o *download* de aplicativos por lojas de terceiros, e não apenas por downloads diretos (SEI 1481201, § 134).

228. A definição proposta pela SG considera o mercado de distribuição de aplicativos consiste em um mercado único de múltiplos lados, que reúne usuários e desenvolvedores. Entendemos que a opção por abordar um mercado único ou múltiplos depende da existência, ou não, de simetrias nos desvios de demanda dos atores a partir de mudanças de fatores como preço, oferta ou qualidade da intermediação.¹²²

229. Conforme visto no item acima, as evidências indicam não haver substituíbilidade, do ponto de vista dos desenvolvedores de aplicativos, entre os sistemas móvel iOS (com a sua loja de aplicativo exclusiva) e o Android (que pode contar com diversas lojas), em razão, sobretudo, do perfil distinto dos usuários que acessam os dois ecossistemas. Ademais, para os consumidores que acessam a loja de aplicativos da Apple, há custos relevantes que envolvem a troca de para uma outra loja de aplicativos, pois isso implicaria em mudança de aparelho móvel e de sistema operacional.

5.2.2.3. Sistemas de processamento de pagamentos para compras em aplicativos

230. Um terceiro mercado relevante identificado pela SG-CADE diz respeito ao mercado de sistemas de processamento de pagamentos para compras em aplicativos para iOS. A SG ressaltou que a Apple impõe a obrigação de usar seu IAP apenas para os desenvolvedores que comercializam bens e serviços digitais *in-app*, bem como para aqueles que distribuem seus aplicativos pagos por meio da App Store. Assim, se o próprio sistema da Apple não obrigada (e nem autoriza) a utilização do sistema IAP para a aquisição de bens físicos por meio dos aplicativos, é possível afirmar que o processamento de pagamentos e a loja de aplicativos são serviços distintos. Haveria players de IAP que não atuariam necessariamente também na distribuição de aplicativos.

231. A Apple opôs-se a essa caracterização do processamento de pagamentos para iOS enquanto um mercado. Para a Recorrente, seu IAP seria mais do que um processador de pagamentos, pois, enquanto parte do sistema comercial da Apple, garantiria a qualidade da experiência do usuário, com importantes benefícios para privacidade e segurança.

232. Do ponto de vista dos desenvolvedores, esses benefícios do sistema se traduziriam em aumento das vendas nos aplicativos; portanto, o IAP seria mais do que um simples sistema de processamento de pagamentos. A Recorrente afirma, ainda, que o IAP é usado exclusivamente em conexão com a App Store, e que não há demanda dos usuários por um IAP separado da distribuição de aplicativos no iOS.

233. Quanto a esse último ponto, cumpre notar – conforme será desenvolvido a seguir – que há uma clara demanda, do lado dos desenvolvedores, por meios de pagamento

¹²² FERNANDES, V. O. *Direito da concorrência das plataformas digitais: entre abuso de poder econômico e inovação*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 246.

alternativos para uso em seus aplicativos. Trata-se, por exemplo, de uma das reclamações do Mercado Livre. Tampouco se sustenta a alegação da Apple de que “desenvolvedores são livres para utilizarem a App Store e distribuírem aplicativos e conteúdo (incluindo conteúdo digital) para uso nos aplicativos iOS sem usar o IAP, aproveitando as exceções e programas implementados pela Apple” (SEI 1500769, § 222).

234. Como visto no item de delimitação das condutas deste voto, o pagamento via IAP da Apple é a única opção que se impõe para desenvolvedores que possibilitam compras *in-app* de bens digitais, tirando algumas exceções especificamente previstas no regulamento da Apple. Constatado que o serviço de pagamentos é distinto daqueles oferecidos pela loja de aplicativos, é possível questionar se o processamento de pagamentos para o iOS faria parte de um mercado relevante mais amplo – algo que poderia ser aprofundado em sede de instrução complementar.

235. De toda forma, por tais fundamentos, sem prejuízo de um posterior aprofundamento da questão e considerando as particularidades das condutas sob investigação, deve-se definir o mercado de sistemas de processamento de pagamentos para compras em aplicativos (mercado de sistemas IAP), no caso sob análise.

5.2.2.4. Distribuição de bens e serviços digitais no sistema operacional iOS

236. Por fim, a SG identificou mercado de distribuição de bens e serviços digitais. Com base na instrução realizada, o órgão concluiu que, do ponto de vista dos desenvolvedores, a distribuição de serviços digitais via web é bastante diferente da distribuição via aplicativos nativos. Embora ambos sirvam ao mesmo propósito – i.e., fornecer o bem ou serviço digital ao consumidor –, em geral, o aplicativo nativo oferece maiores funcionalidades e uma experiência superior aos usuários.

237. O entendimento da SG foi construído a partir do teste de mercado, no qual a totalidade dos desenvolvedores sustentou que a distribuição via web apps possui menos funcionalidades, mais limitações e experiência inferior para o usuário, quando comparada à distribuição via aplicativo nativo.

238. Sobre o tema, **[ACESSO RESTRITO AO CADE]**:

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

239. Outros desenvolvedores detalharam as limitações dos navegadores web que fazem com que não seja um substituto perfeito aos aplicativos nativos:

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Microsoft (SEI 1259151):

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

A CMA concluiu que “[o] desenvolvimento e uso de aplicativos web é substancialmente inferior em comparação a aplicativos nativos, e isso é reforçado pelas restrições à funcionalidade de aplicativos web dentro do ecossistema Apple (...)”

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

240. Houve também desenvolvedores que, ainda que não tenham se aprofundado nas diferenças características dos dois meios de distribuição, apontaram a inferioridade do navegador web:

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Walt Disney Co. Brasil (SEI 1259030):

“A TWDC não possui informações sobre as práticas de terceiros. Em relação aos seus próprios serviços de streaming, [ACESSO RESTRITO AO CADE].”

241. A SG ainda mencionou entendimento da OCDE, de 2012, no sentido de que “é comum que *websites* sugiram aos usuários que baixem os aplicativos dedicados ao invés de acessarem o conteúdo via browser quando um usuário acessa seu site. Alguns sites inclusive requerem que seus usuários o acessem via aplicativo dedicado, não mais oferecendo acesso via browser” (tradução livre).¹²³

242. Da mesma forma como procedeu em relação ao segmento de sistema de processamento de pagamentos, a SG-CADE fez a ressalva de que a delimitação desse terceiro mercado teria o propósito de orientar a análise das condutas sob investigação, sem prejuízo de que, em oportunidades futuras, essa definição fosse revista.

243. No que tange esse terceiro mercado, vale notar que a definição de mercado relevante adotada pela SG se distingue da abordagem adotada, por exemplo, nos casos Spotify/Apple (Comissão Europeia) e Epic Games/Apple (EUA). Conforme já assinalado acima, no caso brasileiro, há debate sobre a norma de proibição da venda de conteúdos digitais de terceiros, que incide, ao menos em tese, sobre todos os distribuidores de aplicativos que atuam na Apple App Store – e não apenas para *players* do varejo, por exemplo, como é o caso do Representante Mercado Livre.

244. Nesse sentido, para fins da análise preliminar da conduta em sede de Recurso Voluntário, entendo que a definição proposta pela SG-CADE (mercado de distribuição de bens e serviços digitais no sistema operacional iOS, sem qualquer tipo de segmentação) é adequada.

¹²³ OCDE. *The App Economy*. OECD Digital Economy Papers, nº 230, OECD Publishing, Paris, p. 10. Disponível em: https://read.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/the-app-economy_5k3ttf1v95k-en#page1. Acesso em 24 abr. 2025.

5.2.3. Dimensão geográfica

245. Em relação à dimensão geográfica, constata-se que há diferenças relevantes no regime adotado pelo sistema iOS e os demais mercados relacionados, a depender da jurisdição, inclusive por conta de discussões de natureza antitruste e regulatória relacionadas às condutas sob análise. Nesse sentido, a SG-CADE propôs a adoção de um mercado relevante geográfico nacional.

246. Portanto, de forma conservadora, e considerando a instrumentalidade da definição de mercado relevante, adota-se a definição nacional, sem prejuízo de adoção de outra segmentação em oportunidade diversa.

5.2.4. Conclusões parciais

247. Como visto, a definição de mercado relevante em ecossistemas digitais apresenta particularidades em relação à análise tradicionalmente feita para outros mercados. O ecossistema do iOS, analisado no caso em tela, apresenta diversas camadas, em que diversos players interagem e há múltiplas relações de concorrência, e no qual a análise de substituíbilidade nem sempre pode informar de forma satisfatória a respeito das dinâmicas concorrenciais.

248. Constata-se que não parece ser possível avaliar a concorrência na distribuição de aplicativos como uma extensão da concorrência no próprio mercado de *hardware* (*smartphones* e *tablets*). Pelas razões expostas no item 2.4.2.1, os mercados são bastante distintos para os consumidores finais e para os desenvolvedores de aplicativos. Além disso, as evidências apresentadas indicam que o mercado de distribuição de aplicativos deve ser considerado um mercado único de múltiplos lados (i.e., usuários e desenvolvedores), já que não há indícios suficientes de que as transações em aplicativos correspondem a uma funcionalidade separada da distribuição dos aplicativos.

249. Nesse contexto, e de forma instrumental, adotamos os mesmos mercados definidos pela SG-CADE na Nota Técnica nº 63 (SEI 1475988), com a ressalva de que não se faz a distinção, a priori, entre mercado de origem e mercados alvo da conduta, de forma a possibilitar o aprofundamento em teorias do dano distintas.

250. Portanto, para fins de análise das condutas sob investigação, define-se os seguintes mercados relevantes: (i) sistema operacional móvel não-licenciável iOS; (ii) distribuição de aplicativos para o sistema operacional iOS; (iii) sistemas de processamento de pagamentos para compras em aplicativos (mercado de sistemas IAP) para o iOS; e (iv) mercado de distribuição de bens e serviços digitais no sistema operacional iOS, todos em dimensão nacional.

5.3. ABUSOS DE POSIÇÃO DOMINANTE

251. Ainda que o art. 36 da Lei 12.529/2011 estabeleça uma tipificação aberta das infrações à ordem econômica, a autoridade deve, sempre que possível, buscar o enquadramento dos fatos a partir de categorias normativas de abuso de posição dominante consolidadas. Como já defendi em votos anteriores, entendo que esta abordagem categórica é fundamental para que se torne mais claro o fato de que a “regra da razão” utilizada no direito brasileiro, na realidade, deve ser vista como um conceito guarda-chuva que alberga diferentes testes jurídicos e critérios substantivos de análise de licitude de práticas unilaterais, os quais variam conforme a categoria de abuso de posição dominante adotada¹²⁴.

252. No caso em tela, a Nota Técnica nº 4/2023 da SG considerou que “o ‘problema antitruste’ central consiste na imposição intencional de barreiras artificiais voltadas a impedir a entrada e o desenvolvimento de concorrentes nos mercados de distribuição de aplicativos para o iOS, de distribuição de bens e serviços digitais no iOS e de sistemas IAP” (SEI 1175536).

253. Como já destacado acima, as preocupações concorrenciais suscitadas pela Representação em face da Apple não são propriamente inéditas, mas refletem questões amplamente discutidas na literatura especializada e em decisões de autoridades estrangeiras. Essas fontes suscitam diversas categorias de abuso sob as quais é possível analisar as práticas da App Store, tais como recusa de contratar, compressão de margens, autopreferência, venda casada, além de outras categorias de abusos de exploração¹²⁵.

254. Considerando o arcabouço normativo da Lei nº 12.529/2011 e a experiência jurisprudencial do CADE, entendo adequado estruturar a análise deste presente caso a partir de duas categorias de abuso centrais: (i) discriminação anticompetitiva e (ii) venda casada. Ressalta-se que a demarcação de fronteiras entre essas categorias pode ser particularmente complexa e fluida, dadas as características dos mercados digitais que por vezes nublam as distinções entre design de produtos e modelos de negócio. O rigor

¹²⁴ A esse respeito, vide, por exemplo, meu Voto Vogal no Recurso Voluntário 08700.005936/2022-65 (SEI 1144189) e no Processo Administrativo 08700.001831/2014-27 (SEI 1150946).

¹²⁵ BORGOGNO, Oscar; COLANGELO, Giuseppe. Platform and Device Neutrality Regime: The New Competition Rulebook for App Stores? *The Antitrust Bulletin*, v. 67, n. 3, p. 451–494, 2022, p. 477–489 (discutindo o enquadramento das regras da App Store, tanto sob as regras do direito comunitário europeu quanto sob as regras do direito estadunidense, nas categorias de *refusal to deal*, *margin squeeze*, *tying* e *discrimination*); BOSTOEN, Friso; MĂNDRESCU, Daniel. Assessing Abuse of Dominance in the Platform Economy: a Case Study of App Stores. *European Competition Journal*, v. 1, n. 1, p. 1–61, 2020, p. 22–46 (sob as regras do Direito europeu, aplica as categorias de “discriminatory leveraging”, essential facilities, margin squeeze, *unfair terms and conditions* e *tying*) e KOTAPATI, Bapu et al. The Antitrust Case Against Apple. Yale University, Thurman Arnold Project, Paper Series: Paper 2, maio 2020 (“explores several potential antitrust claims against Apple - namely tying, essential facilities, refusal to deal and monopoly leveraging”).

análítico exige que cada uma dessas categorias seja remetida às condutas objeto da investigação, às respectivas definições de mercados relevantes e às teorias do dano consideradas.

255. De toda forma, antes de aprofundar as discussões dos testes jurídicos aplicáveis a essas categorias normativas, será avaliada a posição dominante da Apple no mercado de distribuição de aplicativos e, em seguida, serão discutidos os incentivos para adoção de estratégias de exclusão no âmbito do seu ecossistema digital móvel.

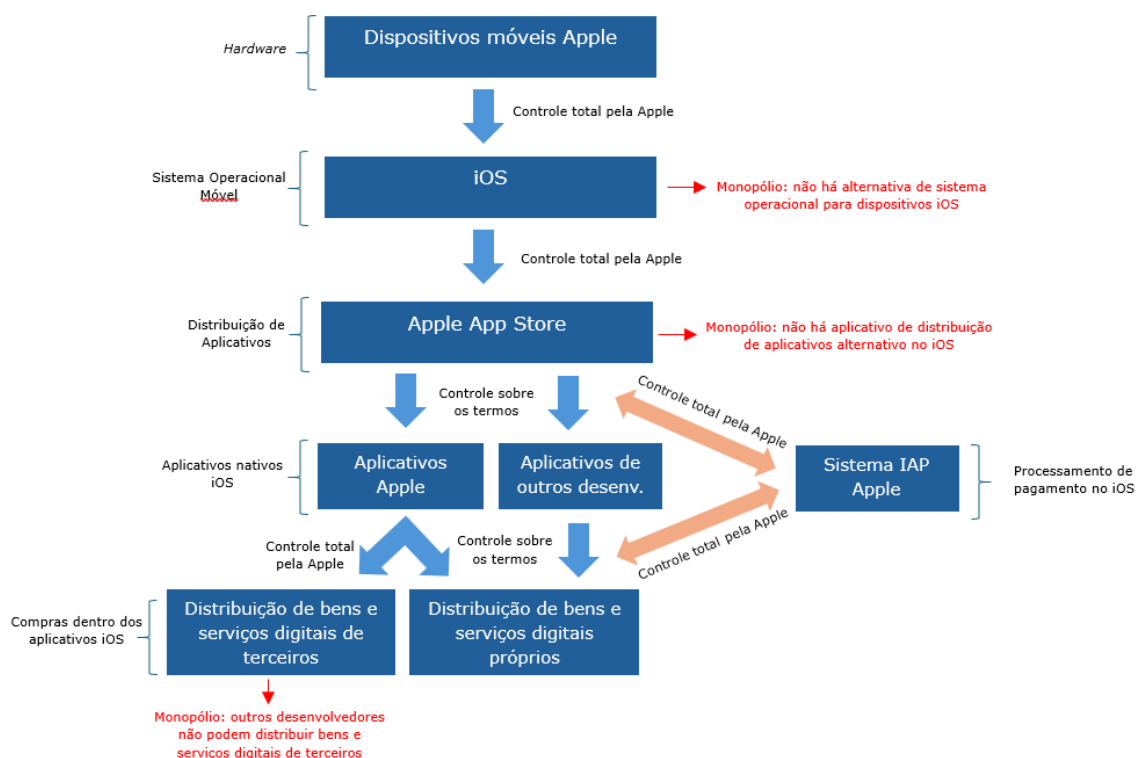
5.3.1. Poder de monopólio da Apple na distribuição de aplicativos iOS

256. Em sua análise sobre posição dominante no mercado de origem da conduta, a SG-CADE dialogou diretamente com alegações da Apple no sentido de a Recorrente não deteria posição dominante, pois teria uma participação inferior a 20% em dispositivos móveis no Brasil – especificamente, [0-10%] [ACESSO RESTRITO À APPLE] em smartphones e [0-10%] [ACESSO RESTRITO À APPLE] em tablets.

257. Essa argumentação da Apple foi rejeitada, pois, como visto, o mercado relevante de origem da conduta foi definido como o de sistema operacional móvel não-licenciável iOS, no qual a Apple é monopolista. Nesse contexto, a instrução realizada pela SG, em sua visão, comprovou que o perfil dos usuários do iOS é distinto dos consumidores do Android, pois são menos sensíveis a preço e mais propensos a realizar compras *in-app*. Concluiu, portanto, que a Apple deteria posição dominante no mercado nacional do sistema operacional móvel não-licenciável iOS.

258. Em relação aos mercados-alvo, a SG chamou atenção para o fato de que o próprio desenho do ecossistema da Apple seria um fator determinante para que a Recorrente pudesse alavancar sua posição para outros mercados. Isso porque a empresa é capaz de determinar, nas palavras da SG, “todas as regras e condições de concorrência nos mercados relacionados ao seu sistema iOS, inclusive em que mercados ela atuará em monopólio e em que mercados ela permitirá a atuação de concorrentes, e sob que condições” (SEI 1475988, § 296). O esquema abaixo, elaborado pela SG, explicita esse ponto:

Figura 19. Ecossistema iOS da Apple



Fonte: Elaboração SG-CADE (SEI 1475988)

259. À luz desses elementos, considero importante esclarecer que o conceito normativo de poder de mercado no direito concorrencial brasileiro (art. 36, § 2º, da Lei 12.529/2011) tem como núcleo central uma situação de fato: a capacidade de alterar unilateral ou coordenadamente as condições de mercado. O dispositivo prescreve uma presunção de posição dominante quando a empresa em questão “controlar 20% (vinte por cento) ou mais do mercado relevante, podendo este percentual ser alterado pelo CADE para setores específicos da economia”.

260. O art. 36, § 2º, da Lei 12.529/2011 fixa uma presunção quantitativa de posição dominante e não necessariamente um critério *de minimis* para análise de condutas abusivas. Essa última interpretação deve ser evitada principalmente quando o poder econômico se projeta sobre formas novas de restrição de concorrência, como se discute, por exemplo, no contexto de mercados marcados por efeitos de rede e elevadas barreiras à entrada¹²⁶.

261. Como já explicado no voto-votal que proferi no IA 08700.001797/2022-09 (SEI 1189742), em investigações concorrenciais envolvendo modelos de negócios de

¹²⁶ Vide voto-vogal que proferi no Inquérito Administrativo nº 08700.001797/2022-09 (SEI 1189742).

plataformas digitais, a análise de *market-shares* torna-se um indicativo pouco confiável para o juízo de poder de mercado¹²⁷.

262. A tendência de se enxergar a relação entre dois ou mais mercados sob o binômio horizontal-vertical tem sido cada vez mais abandonada diante do surgimento de novas estruturas reticulares de ecossistemas digitais. Como observado por Jacobides e Lianos: “a definição de mercado relevante centra-se na substitutibilidade, e a métrica utilizada para medir o poder de mercado (*market-share*) não é capaz de considerar as questões levantadas pela concorrência intraecossistema, onde a questão relevante não é a substitutibilidade através da rivalidade horizontal, mas a concorrência pelas rendas emergentes dos serviços complementares” (tradução livre)¹²⁸. No mesmo sentido, Frederic Jenny destaca que “a participação de mercado que um operador de ecossistema possui em um dado mercado relevante (e a existência de barreiras à entrada nesse mercado) pode não ser um indicador do seu poder de mercado” (tradução livre)¹²⁹.

263. Sobretudo quando se está diante de condutas que dificultam o acesso de concorrentes a mercados secundários que se ligam a um mercado principal em que atua a plataforma dominante, essa situação de dominância é drasticamente afetada¹³⁰. Nesse sentido, relatórios recentes sobre a política da concorrência em mercados digitais têm apresentado novos conceitos que buscam captar as especificidades do poder econômico das plataformas decorrentes da posição estratégica ocupada pelo agente em determinada rede de valor (*Machtpositionen von Plattformen*)¹³¹. Esses novos conceitos assumem terminologias diversas, tais como poder de gargalo (*bottleneck power*)¹³², poder de

¹²⁷ HOVENKAMP, H. J. Antitrust and Platform Monopoly. *The Yale Law Journal*, v. 130, n. 1, p. 1952–2050, 2021, p. 1959 (“*traditional market-definition and market-share measurements can be particularly unreliable in cases involving digital platforms*”).

¹²⁸ JACOBIDES, M. G; LIANOS, I. Ecosystems and competition law in theory and practice. *Industrial and Corporate Change*, v. 30, n. November, p. 1199–1229, 2021, p. 1212.

¹²⁹ JENNY, F. Competition Law and Digital Ecosystems: Learning To Walk Before We Run. *SSRN Electronic Journal*, n. March, p. 1–47, 2021, p. 8–9.

¹³⁰ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). The Evolving Concept of Market Power in the Digital Economy. *OECD Competition Policy Roundtable Background Note*, p. 1–48, 2022, p. 8.

¹³¹ BMWI. *Ein neuer Wettbewerbs rahmen für die Digitalwirtschaft*: Bericht der Kommission Wettbewerbsrecht 4.0. 2019. pp. 31–32.

¹³² STIGLER COMMITTEE ON DIGITAL PLATFORMS. *Stigler Committee on Digital Platforms Final Report*. Chicago: Stigler Center for the Study of the Economy and the State. 2019. pp. 105–106 (o relatório acentua que o poder de gargalo descreve uma situação em que, do lado gratuito da plataforma, os consumidores são principalmente single-homing e dependem de apenas um provedor de serviços, o que dificulta ou impede que outros provedores de serviços cheguem aos mesmos consumidores, mesmo que os agentes do outro lado da plataforma, como os anunciantes, sejam multi-homings).

intermediação („*Intermediationsmacht*“) ¹³³, *status* de mercado estratégico (*strategic market status*) ¹³⁴ e parceiro comercial inevitável (*unavoidable trading partner*) ¹³⁵.

264. Essa preocupação mais ampla com o poder de mercado das plataformas justifica-se porque os possíveis efeitos anticompetitivos de conduta unilateral podem não ficar restritos àquilo que se chamaria de “mercado alvo”. Mesmo que não detenha participação de mercado significativa em um dado mercado adjacente, a plataforma orquestradora pode adotar estratégias para impedir futuros ataques dos agentes complementadores ao mercado principal ¹³⁶.

265. Assim, mesmo que se chegasse a conclusões distintas da SG quanto à participação de mercado da Apple em todos os mercados envolvidos (origem e alvos), é forçoso reconhecer que as dinâmicas de exercício de poder de mercado em ecossistemas são distintas daquelas dos mercados tradicionalmente analisados pelo direito da concorrência. No caso, há indícios de que a atuação da Apple, como estruturadora do ecossistema, pode impedir a entrada e participação de agentes que exerceriam pressão competitiva sobre sua atuação nos mercados-alvo.

266. Nesse sentido, o Mercado Livre (SEI 1440826) defende que os argumentos da Apple sobre sua suposta ausência de poder de mercado já foram superados por diversas autoridades antitruste.

267. Como visto, a Comissão Europeia concluiu que a Apple detém poder de mercado significativo no mercado de distribuição de aplicativos para iOS por meio da App Store, no caso Spotify/Apple. A Comissão afirmou que a Apple atua como *gatekeeper* exclusivo para o ecossistema iOS, controlando o acesso dos desenvolvedores à sua base de usuários por meio de regras unilaterais, como a obrigatoriedade do uso de seu IAP e a cláusula *anti-steering*. Segundo a Comissão, essa posição dominante é reforçada pelos altos custos de troca enfrentados pelos usuários para migrar para outro sistema operacional, o que reduz significativamente as possibilidades de substituição e contribui para o poder de mercado da Apple nesse segmento.

¹³³ SCHWEITZER, H. et. al. Modernisierung der Missbrauchsaufsicht für marktmächtige Unternehmen. *Projekt im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) - Projekt Nr. 66-17*, pp. 66–74, 2018 (os autores propõem o conceito de “poder de intermediação” como o poder de mercado que surge da dependência que os consumidores têm em relação a um agente intermediário capaz de oferecer listagens e classificações de ofertas mais úteis para o consumidor. Nesses casos, uma parte considerável do volume de transações depende do *matching* feito pelo intermediário (“*erheblicher Teil des Umsatzes von einem „fairen“ Matchmaking durch den Informationsintermediär abhängen*”).

¹³⁴ FURMAN, J. et. al. *Unlocking digital competition: report of the digital competition expert panel*. Londres: 2019. p. 41.

¹³⁵ CRÉMER, J.; DE MONTJOYE, Y. A.; SCHWEITZER, H. *Competition policy for the digital era*. Bruxelas: European Commission Final Report, 2019. p. 49.

¹³⁶ STIGLER COMMITTEE ON DIGITAL PLATFORMS. *Stigler Committee on Digital Platforms Final Report*. Chicago: Stigler Center for the Study of the Economy and the State, 2019. pp. 72–73.

268. O mencionado estudo da CMA sobre ecossistemas móveis¹³⁷, por exemplo, está em linha com os argumentos da SG. Afirma que há uma concorrência limitada entre dispositivos móveis com iOS, que predomina nos aparelhos de preço mais alto, e Android, que está mais presente nas vendas de aparelhos de preço mais baixo. Ressaltou também a existência de custos de troca para que os consumidores alternem entre aparelhos com sistema operacional Android e iOS.

269. Em relação ao poder de mercado, assim, a CMA concluiu que Apple e Google possuem poder de mercado substancial (i) em sistemas operacionais móveis, que tem concorrência limitada entre ambas e barreiras significativas para entrada de rivais; e (ii) na distribuição de aplicativos nativos, no qual a Apple App Store tem o monopólio sobre os downloads feitos no sistema iOS. Do ponto de vista dos desenvolvedores, abrir mão de atuar em alguma das lojas de aplicativos seria abrir mão de receitas significativas.

270. A Autoridade de Consumidores e Mercados dos Países Baixos (ACM) também concluiu que a Apple detém poder de mercado significativo na distribuição de aplicativos para iOS, especialmente em relação a aplicativos de encontros, como os da Match Group. Em sua decisão de 2021, a ACM entendeu que a Apple exerce uma posição de dominância ao impor condições comerciais desequilibradas, como a obrigatoriedade do uso exclusivo do seu sistema de pagamento dentro dos aplicativos e a proibição de métodos alternativos de pagamento.

271. A autoridade destacou que os desenvolvedores não têm alternativas viáveis para alcançar os usuários de iOS, já que a App Store é o único canal de distribuição possível, o que confere à Apple uma posição de controle e dependência estrutural sobre os desenvolvedores. Essa posição permitiu à Apple impor termos que, segundo a ACM, constituem abuso de poder de mercado.

272. A ACCC também constatou que a Apple, assim como o Google, possui poder de mercado significativo no fornecimento de sistemas operacionais móveis na Austrália. A autoridade reconheceu os custos envolvidos na troca entre sistemas operacionais, que envolvem, além da troca de aparelho, o custo do consumidor se familiarizar com os recursos do sistema Android. Do ponto de vista dos desenvolvedores, o órgão australiano igualmente entendeu que disponibilizar o aplicativo em ambas as lojas seria um imperativo comercial. Sendo assim, “a única perspectiva significativa de concorrência entre a App Store e a Play Store é para aplicativos nascentes que não escolheram um

¹³⁷ COMPETITION AND MARKETS AUTHORITY (CMA). Mobile ecosystems market study final report. Londres: CMA, 2022. Disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/mobile-ecosystems-market-study-final-report>. Acesso em: 01 abr. 2025.

sistema operacional móvel. Como também observado acima, é provável que essa concorrência seja limitada” (tradução livre)¹³⁸.

273. Ainda que os posicionamentos das autoridades estrangeiras não sejam vinculantes para o CADE, as conclusões alcançadas pela CMA britânica, pela ACM holandesa e pela ACCC australiana corroboram substancialmente nossa análise, demonstrando convergência internacional quanto à identificação do poder de mercado significativo exercido pela Apple e seus potenciais efeitos anticompetitivos no ecossistema de aplicativos móveis.

274. Por todas essas razões, e à luz do art. 36, § 2º, da Lei 12.529/2011, entendo que a Apple, ao estruturar seu ecossistema de forma a restringir a concorrência nos mercados-alvo, detém poder de mercado traduzido na capacidade de alterar unilateralmente as condições de concorrência nos mercados relacionados ao seu ecossistema digital móvel.

5.3.2. Incentivos de exclusão no ecossistema digital móvel da Apple

275. Em sua Representação, o Mercado Livre suscitou diversas preocupações concorrenciais que poderiam ser atribuídas às condutas investigadas, entre elas: (i) “desvio indevido de concorrentes atuais e potenciais na distribuição de bens e serviços digitais de terceiros”; (ii) “eliminação dos canais de distribuição dos concorrentes em prol do proveito econômico da Apple nos mercados de bens e serviços digitais”; (iii) “aumento dos custos dos rivais”; (iv) “discriminação arbitrária”; (v) “desintermediação do relacionamento entre o Desenvolvedor e seu cliente”; e (vi) “venda casada”.

276. Antes de passar à etapa de identificação das teorias do dano, convém esclarecer algumas particularidades das teorias do dano em ecossistemas digitais. Como discutido na Seção 3.1 deste voto, a organização de ecossistemas endereça externalidades inerentes a um empreendimento cooperativo.

277. Por isso, as plataformas centrais que orquestram tais arranjos, em regra, beneficiam-se não apenas da presença de agentes econômicos em mercados adjacentes, mas da competição entre eles, uma vez que a oferta de serviços pelos “complementadores” tende a aumentar a utilidade do ecossistema como um todo. Nesse cenário, poder-se-ia questionar se o agente econômico que controla a plataforma central deteria afinal algum incentivo para excluir terceiros em mercados adjacentes¹³⁹.

¹³⁸ AUSTRALIAN COMPETITION AND CONSUMER COMMISSION. *Digital platform services inquiry – March 2021 interim report*. Canberra, 2021. Disponível em: <https://www.accc.gov.au/system/files/Digital%20platform%20services%20inquiry%20-%20March%202021%20interim%20report.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2025.

¹³⁹ A tese de que a exclusão de complementadores não seria economicamente racional é elegantemente desenvolvida em FARRELL, Joseph; WEISER, Philip J. *Modularity, Vertical Integration and Open Access*

278. Em linhas gerais, sobreleva-se um dilema sobre a lucratividade de desenhos de ecossistemas abertos *vis a vis* fechados¹⁴⁰. No caso da Apple, poder-se-ia aventar que a Recorrente sequer possui incentivos para prejudicar a concorrência entre aplicativos, dado que a diversidade e qualidade dos aplicativos na App Store aumentam o valor do iPhone, elevando as vendas de *hardware*. Logo, exclusão de aplicativos populares resultaria em menor atratividade dos iPhones comparados a outros *smartphones*, potencialmente reduzindo o faturamento da Apple¹⁴¹.

279. Ainda que essa argumentação possa ser convincente, a literatura de ecossistemas tem consolidado explicações lastreadas na teoria econômica que enfatizam os incentivos para práticas de exclusão por parte do orquestrador em mercados adjacentes. Sobretudo quando o orquestrador consegue superar as fases de expansão da plataforma e passa a ocupar uma posição de dominância entrincheirada, os benefícios do fechamento do ecossistema podem ser maiores do que os benefícios do aumento da atratividade do ecossistema pela presença de novos complementadores. Para os fins do presente voto, é notadamente pertinente compreender estratégias de alavancagem ofensiva e defensiva entre as múltiplas camadas do ecossistema digital móvel.

5.3.2.1 Alavancagem ofensiva

280. Em primeiro lugar, os incentivos à exclusão podem estar presentes quando a plataforma central atua como concorrente no mercado verticalmente relacionado. Nessas situações, os ganhos advindos do crescimento marginal das vendas da subsidiária verticalmente integrada no mercado a jusante podem exceder as perdas no mercado a montante.

281. A alavancagem ofensiva pode ser buscada a partir de medidas de favorecimento da oferta de produtos complementares controlados pela mesma empresa que controla a plataforma central, estratégia que tem sido genericamente rotulada na literatura como

Policies towards a Convergence of Antitrust and Regulation in the Internet Age. *Harvard Journal of Law & Technology*, v. 17, n. 1, p. 83–134, 2003.

¹⁴⁰ Na realidade, o grau de abertura ou fechamento revela-se mais como uma medida gradual de espectro do que como conceitos fechados. (CENNAMO, Carmelo; ZHU, Feng. Toward a Better Understanding of Open Ecosystems: Implications for Policymakers. Harvard Business School Working Paper, November 2023).

¹⁴¹ Essa linha argumentativa, a propósito, já foi defendida pela empresa na investigação de mercado de ecossistemas digitais realizada nos Países Baixos. Como consta do relatório da autoridade concorrencial: “Apple indicou à ACM que não seria racional discriminar injustamente os aplicativos de terceiros. Se o aplicativo de terceiros oferecer melhor qualidade, a Apple não tem incentivo para impedi-lo de forma alguma. A Apple explicou que deseja ter os aplicativos mais populares disponíveis em sua plataforma para que os consumidores usem seus dispositivos. Afinal, a Apple obtém a grande maioria de suas receitas com os dispositivos e, portanto, quer oferecer os melhores serviços possíveis aos seus usuários. Por isso, ela trata todos os desenvolvedores da mesma forma, inclusive os aplicativos concorrentes” (tradução livre). (THE NETHERLANDS AUTHORITY FOR CONSUMERS & MARKETS. *Market study into mobile app stores*, 2019, p. 83–84). No mesmo sentido, cf.

“autopreferência”¹⁴². O “autofavorecimento” pode ocorrer por meio de escolhas de *design* da plataforma (a exemplo de *default options*, sistemas de recomendação, regras de acesso a *application programming interfaces* etc.) ou por meio de outras práticas de exclusão, como recusa de contratar, compressão de margem, *bundling* e venda casada, entre outros¹⁴³.

282. No âmbito de ecossistemas digitais móveis, o orquestrador pode atuar simultaneamente na distribuição de aplicativos (por meio de lojas de aplicativos) e na oferta dos seus próprios aplicativos. É o caso da Apple, por exemplo, quando a empresa oferta aplicativos próprios (como o Apple Music, o Apple TV+ e outros) que concorrem com aplicativos de terceiros (respectivamente, por exemplo, o Spotify, HBO+ e outros).

283. Nessa configuração, pode ser lucrativo para a Apple prejudicar a atuação de aplicativos concorrentes, a fim de alavancar a sua posição dominante do mercado principal (distribuição) para os múltiplos mercados adjacentes (de aplicativos ou de processamento de pagamentos)¹⁴⁴. Tal exclusão, inclusive, poderia ser viabilizada pela aplicação arbitrária dos termos e condições de uso da App Store. A Apple poderia, por exemplo, impor proibições contratuais a desenvolvedores independentes que não incidem sobre os seus próprios aplicativos, distorcendo a concorrência.

284. A teoria do dano de alavancagem ofensiva é capaz de cobrir grande parte das alegações trazidas pelo Mercado Livre em sua representação. Críticos das políticas da Apple sugerem que a imposição da taxa de 30% sobre o processamento de pagamentos de transações *in-app* pode ter justamente a finalidade de aumentar os custos de rivais, uma vez que os aplicativos desenvolvidos pela própria Apple não precisariam pagar por essa taxa¹⁴⁵.

285. Outra possível consequência adversa da política de taxa de IAP seria a criação de barreiras à entrada para outros desenvolvedores de aplicativos independentes, uma vez que estes teriam que conseguir arcar com esses custos para todas as transações elegíveis sob as regras da Apple Store. Como referido pela Representante, “muitos dos Desenvolvedores que oferecem vendas integradas *in-app* de Digital Goods e são, portanto, impactados por essa comissão são também concorrentes diretos, atuais ou

¹⁴² TODD, P. Digital platforms and the leverage problem. *Nebraska Law Review*, v. 98, n. 2, pp. 493–494, 2019; e BOSTOEN, F.; MÂNDRESCU, D. Assessing abuse of dominance in the platform economy: a case study of app stores. *European Competition Journal*, v. 1, n. 1, pp. 17–18, 2020.

¹⁴³ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). *Abuse of Dominance in Digital Markets*. Paris: OECD Publishing, 2020.

¹⁴⁴ Essa preocupação é amplamente mapeada nos relatórios das autoridades concorrenciais sobre ecossistemas móveis, cf. COMPETITION & MARKETS AUTHORITY. *Mobile ecosystems - Market study final report*, Londres, 2022, pp. 184-186; AUSTRALIAN COMPETITION & CONSUMER COMMISSION. *Digital platform services inquiry - Interim report No. 2 - App marketplaces*, Canberra, 2021, pp. 57-60.

¹⁴⁵ GERADIN, Damien; KATSIFIS, Dimitrios. The Antitrust Case against the Apple App Store. *Journal of Competition Law and Economics*, v. 17, n. 3, p. 503–585, 2021, p. 569.

potenciais, da Apple em vários mercados de produtos e/ou serviços digitais, por exemplo, streaming de vídeo” (SEI 1157259, § 152).

286. Adicionalmente, levantam-se preocupações de que, a partir da imposição do uso do seu sistema de pagamento, a Apple pode ter acesso a informações concorrencialmente sensíveis de aplicativos de terceiros concorrentes atuais ou potenciais. Sobre esse ponto, a Representante afirma que “por meio da imposição de sua API de Compras dentro do Aplicativo, a Apple se posiciona contratualmente como agente de comercialização e distribuição de apps e serviços digitais oferecidos por Desenvolvedores em geral, como streaming de vídeo. A partir dessa posição, a Apple coleta e processa dados transacionais específicos de cada compra e assinatura realizada pelo usuário.” (SEI 1157259, § 171).

287. Esse acesso a informações concorrencialmente sensíveis pode, portanto, viabilizar a alavancagem ofensiva. A percepção de que um determinado desenvolvedor está obtendo lucros na venda de serviços digitais poderia, inclusive, motivar a Apple a decidir pela entrada nos mercados adjacentes. Do ponto de vista de concorrência dinâmica, o receio de entradas oportunistas pelo orquestrador pode inclusive afetar negativamente os incentivos de inovação por parte dos complementadores¹⁴⁶.

5.3.2.2 Alavancagem defensiva

288. Em segundo lugar, os incentivos à exclusão podem se fazer presentes mesmo quando o agente central não atua como uma concorrente verticalmente integrado nos mercados adjacentes. A racionalidade de exclusão nessa hipótese é mais sofisticada. Ela está baseada não pela busca de lucros no mercado alvo (alavancagem ofensiva), mas pela necessidade de preservação da posição de monopólio no mercado de origem (alavancagem defensiva)¹⁴⁷.

289. Na operação das múltiplas camadas de um ecossistema, a plataforma central pode enfrentar constantemente o risco de a entrada lateral dos complementadores criar pressão competitiva sobre o mercado principal¹⁴⁸. O orquestrador pode sofrer a ameaça de os ofertantes de produtos e serviços complementares nos mercados adjacentes conseguirem alcançar diretamente os usuários que estão do outro lado da plataforma central, realizando uma “desintermediação”¹⁴⁹. Nessas hipóteses, “a exclusão de empresas *downstream* por

¹⁴⁶ CUSUMANO, Michael; GAWER, Annabelle; YOFFIE, David. *The Business of Platforms*. New York: Harper Business, 2019. p. 86-87.

¹⁴⁷ CARLTON, Dennis W.; WALDMAN, Michael. The Strategic Use of Tying to Preserve and Create Market Power in Evolving Industries. *The RAND Journal of Economics*, v. 33, n. 2, p. 194–220, 2002, p. 195 (“*tying can be used to preserve a monopoly position in the tying (primary) mark*”).

¹⁴⁸ PETIT, N. *Big tech and the digital economy: the moligopoly scenario*. Oxford: Oxford Univeristy Press, 2020. p. 91.

¹⁴⁹ AUTORITÉ DE LA CONCURRENCE; COMPETITION AND MARKETS AUTHORITY - CMA. *The Economics of Open and Closed Systems*, p. 1–37, 2014, parag. 3.25. (“*a dominant platform may seek to*

uma plataforma central também pode gerar benefícios estratégicos, em especial o bloqueio (adicional) de consumidores e a criação de barreiras à entrada para proteger o poder de mercado *upstream* (tradução livre)¹⁵⁰.

290. No âmbito de mercados digitais, em que geralmente a presença de fortes efeitos de rede e de economias de escala e de escopo criam verdadeiros “fossos econômicos”, a estratégia de alavancagem defensiva pode servir para reforçar e tornar intransponíveis as barreiras em torno do mercado monopolizado¹⁵¹. Compreender essa viabilidade defensiva das estratégias de alavancagem é especialmente útil para o caso em tela. Ela ajuda a explicar por que pode haver racionalidade econômica nas diversas condutas de exclusão imputadas à Representada, ainda que a Apple, a princípio, não atue como concorrente direta do Mercado Livre na venda dos bens e serviços físicos ou digitais.

291. A previsão nos termos e condições de uso da App Store de que desenvolvedores estão proibidos de ofertar serviços digitais de terceiros em seus *apps* pode ser compreendida como uma prática voltada a resguardar a posição de monopólio da Apple na distribuição de aplicativos no sistema iOS.

292. Como destacado na Representação, “pela rejeição às atualizações dos apps do Mercado Livre, a Apple exclui de várias maneiras todos os Desenvolvedores que desejam participar (e assim competir com a Apple) [n]a distribuição de bens e/ou serviços digitais” (SEI 1157259, § 109). Ainda nas palavras da Representante, “o que a Apple pretende, claramente, é impedir que qualquer mecanismo alternativo de distribuição de bens e serviços digitais ganhe tração – e, assim, passe a exercer pressão competitiva sobre a distribuição por meio da própria App Store” (SEI 1157259, § 110).

293. Convém ressaltar que, além da App Store, a Apple realiza a distribuição de bens e serviços digitais por meio de seus próprios aplicativos. O exemplo narrado na Representação é do aplicativo “Apple TV”, que já vem pré-instalado em dispositivos iOS, e que indexa e distribui, além dos próprios serviços de *streaming* da Apple, os conteúdos digitais de terceiros como a HBO Max, o Disney+, Amazon Prime, etc. Nesses casos, “os usuários podem acessar o conteúdo desses terceiros e a Apple TV os encaminhará ao respectivo app para que possam assinar o serviço ou adquirir o conteúdo, conforme o caso”. (SEI 1157259, § 110).

exclude rivals on the component markets because these competitors could threaten to enter the core business market”); STIGLER COMMITTEE ON DIGITAL PLATFORMS. Stigler Committee on Digital Platforms Final Report. Chicago: Stigler Center for the Study of the Economy and the State, 2019. pp. 72–73.

¹⁵⁰ BOSTOEN, Friso. *Abuse of Platform Power: Leveraging Conduct in Digital Markets under EU Competition Law and Beyond*, Paris: Concurrences, 2023, p. 107.

¹⁵¹ ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO (OCDE). Monopolisation, Moat Building and Entrenchment Strategies. *Background note by the Secretariat*, v. 3, p. 1–46, 2024, p. 17.

294. Dessa forma, a teoria do dano de alavancagem defensiva amolda-se à narrativa acusatória de que “a prática da Apple de impedir o acesso à App Store a todos os Desenvolvedores que distribuem ou possam distribuir bens e/ou serviços digitais de terceiros, portanto, tem o objetivo claro e o efeito de excluir indevidamente e discriminar concorrentes atuais e potenciais, bem como limitar o surgimento de novos entrantes, a fim de manter o controle (e o monopólio) sob a distribuição desses bens e serviços em geral” (SEI 1157259, § 129).

5.3.3. Discriminação anticompetitiva

295. A primeira categoria de abuso de posição dominante aplicável pode ser genericamente definida como discriminação anticompetitiva. Ainda que o tratamento diferenciado de parceiros comerciais possa compor elemento acessório de diversas categorias de condutas unilaterais (como recusa de contratar, compressão de margens, acordos de exclusividade, descontos condicionados e outros), o direito concorrencial brasileiro contempla a discriminação como modalidade autônoma de infração à ordem econômica, conforme previsto no art. 36, § 3º, inciso X, da Lei 12.529/2011:

Art. 36. Constituem infração da ordem econômica, independentemente de culpa, os atos sob qualquer forma manifestados, que tenham por objeto ou possam produzir os seguintes efeitos, ainda que não sejam alcançados: (...)

§ 3º As seguintes condutas, além de outras, na medida em que configurem hipótese prevista no caput deste artigo e seus incisos, caracterizam infração da ordem econômica: (...)

X - discriminar adquirentes ou fornecedores de bens ou serviços por meio da fixação diferenciada de preços, ou de condições operacionais de venda ou prestação de serviços;

296. A imposição de condições diferenciadas de contratação não constitui uma infração *per se*, principalmente em razão das possíveis eficiências associadas à discriminação de preços. Além da constatação de poder de mercado, deve-se sempre perquirir se o agente possui não apenas capacidade, mas incentivo de adoção das práticas discriminatórias¹⁵². Além disso, principalmente quando não há uma relação concorrencial de empresa verticalmente integrada (hipótese conhecida por discriminação de linha secundária), existe uma tendência de as autoridades serem mais cautelosas na condenação de práticas discriminatórias. Nessas hipóteses, faz-se necessário demonstrar que a discriminação cria,

¹⁵² Processo Administrativo 08700.002600/2014-30 (Companhia de Gás de São Paulo – Comgás e Petróleo Brasileiro S.A), voto-relator do Conselheiro Paulo Burnier da Silveira (SEI 0635931).

ao menos potencialmente, uma distorção apreciável na concorrência nos mercados onde atuam os adquirentes ou fornecedores¹⁵³.

297. Mesmo que sujeita a uma abordagem baseada em efeitos, este Tribunal já decidiu que práticas discriminatórias são capazes de “obstruir a entrada de novos concorrentes bem como excluir competidores do mercado”¹⁵⁴. Em casos anteriores, este Conselho definiu que a ilicitude depende de diversos fatores, tais como (i) a detenção de posição dominante no mercado relevante de origem; (ii) a existência de um prejuízo ainda que potencial à livre concorrência advindo da discriminação e (iii) a inexistência de justificativas objetivas¹⁵⁵.

298. As condutas de discriminação anticompetitiva atraem renovado interesse no abuso de posição dominante em mercados digitais¹⁵⁶. À medida em que as plataformas orquestradoras de ecossistemas se tornam intermediários indispensáveis para que empresas alcancem consumidores, a relação de dependência econômica pode dar tratamentos potencialmente injustos e anti-isonômicos do agente central.

299. Dado que múltiplas categorias tradicionais de abuso podem ser invocadas nessas situações, é útil recorrer a classificações. Uma divisão tripartite subdivide (i) o favorecimento de empresas afiliadas da plataforma central em mercados adjacentes (auto-preferência)¹⁵⁷; (ii) o tratamento prioritário de alguns parceiros comerciais em detrimento

¹⁵³ Esse requisito é enfatizado, por exemplo, na jurisprudência europeia do artigo 102 (c) do TFUE. Vide UNIÃO EUROPEIA. Tribunal Geral (Quinta Secção). Acórdão de 9 de setembro de 2009. Processo T-301/04, Clearstream Banking AG e Clearstream International SA contra Comissão das Comunidades Europeias. Coletânea da Jurisprudência, 2009, p. II-3155 e UNIÃO EUROPEIA. Tribunal de Justiça. Acórdão de 19 de abril de 2018. Processo C-525/16, MEO – Serviços de Comunicações e Multimédia SA contra Autoridade da Concorrência.

¹⁵⁴ Processo Administrativo nº 08012.001099/1999-71 (Steel Placas Indústria e Comércio Ltda. e Comepla Indústria e Comércio e outros) Voto-relator do Conselheiro Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo. No caso, observou-se que “a cobrança da referida taxa pelo serviço de lacração não seria per se ilegal, já que a empresa deveria ser remunerada pelo serviço prestado (já que o preço de sua placa embutia o valor do serviço). O que não se admite é a cobrança de um valor superior pelo mesmo serviço sem qualquer justificativa econômica para tal, o que a empresa não logrou êxito em comprovar” (SEI 0013518, p. 154).

¹⁵⁵ Vide, por exemplo, Processo Administrativo nº 08012.011881/2007-41 (Companhia de Gás de São Paulo – Comgás e Petróleo Brasileiro S.A., White Martins Gases Industriais Ltda. e GNL Gemini e Comercialização e Logística de Gás Ltda.), voto-relator do Conselheiro Paulo Burnier da Silveira (SEI 0277837), julgado em 7.12.2016, condenação).

¹⁵⁶ ROBERTSON, V. H. S. E. Antitrust law and digital markets: a guide to the European competition law experience in the digital economy. *SSRN Electronic Journal*, pp. 14–16, 2020; e ALEXIADIS, P.; DE STREEL, A. Designing an EU intervention standard for digital platforms. *EUI Working Papers RSCAS 2020/14*, v. 1, n. 1, p. 10; 15–17, 2020. No âmbito do direito norte-americano, cf. HANLEY, D. A. How self-preferencing can violate section 2 of the Sherman Act. *CPI Antitrust Chronicle June*, v. 1, n. 1, pp. 1–2, 2021.

¹⁵⁷ Como já ressaltamos em âmbito acadêmico, entendemos que o rótulo “autopreferência” diz muito pouco sobre o aspecto substantivo dessa modalidade de abuso (FERNANDES, V. O. *Direito da concorrência das plataformas digitais: entre abuso de poder econômico e inovação*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. p. 238). No mesmo sentido, cf. COLOMO, P. I. Self-preferencing: yet another epithet in need of limiting principles. *World Competition*, v. 43, n. 4, pp. 417–446, 2020 (“self-preferencing may be misleading as a legal category insofar as it may obscure the true issues underpinning a case and may lead to the use of the

dos seus concorrentes (diferenciação pura de linha secundária) e ainda (iii) o condicionamento de termos de negócios para beneficiar o controlador da plataforma central em outros mercados relacionados (diferenciação híbrida)¹⁵⁸.

300. O CADE analisou alegações de tratamento diferenciados em plataformas no julgamento do Processo Administrativo nº 08012.010483/2011-94. O voto-relator do ex-Conselheiro Maurício Oscar Bandeira Maia analisou a acusação de “posicionamento privilegiado”¹⁵⁹, investigando se se o *Google* teria aproveitado da sua posição dominante no mercado relevante de buscas gerais “para conseguir impulsionar um novo produto em outro mercado relevante, qual seja, o de comparação de preços (busca temática)”¹⁶⁰. Como constatado nesse caso, entende-se que, nos termos do art. 36 da Lei nº 12.529/2011 ao menos em tese, é possível a configuração de uma infração à ordem econômica pelo tratamento diferenciado de parceiros comerciais por parte do agente central da plataforma.

5.3.3.1. Conduta investigada: imposição arbitrária de proibições à distribuição de produtos de terceiros

301. A narrativa da Representação é permeada por alegações de tratamento diferenciado da Apple, especialmente por conta das regras da App Store que, ao mesmo tempo, (i) proíbem aplicativos independentes distribuírem bens e serviços digitais de terceiros e (ii) proíbem que os desenvolvedores informem aos clientes sobre a possibilidade de adquirir bens e serviços digitais fora do aplicativo.

302. Como referido na Seção 2.3.1, o Mercado Livre sustenta que a Apple tem aplicado de forma inconsistente e arbitrária essas proibições, principalmente nos processos de revisão dos aplicativos (*App Review Process*). Segundo a Representante, o efeito anticompetitivo disso seria o “desvio indevido, discriminação e exclusão de concorrentes na distribuição de bens e serviços digitais de terceiros”. Ainda de acordo com o Meli:

110. Essa exclusão é gerada porque no processo de revisão de todos os apps, a Apple identifica aqueles que – como o Mercado Livre – desejam distribuir e/ou comercializar *in-app* de bens e serviços digitais., impedindo-os de fazê-lo. Então, com base nos T&C, mais especificamente na aplicação da Regra nº 1, a equipe de revisão da Apple

same legal test for the assessment of practices that are fundamentally different”). Por isso, no presente caso, a “autopreferência” não é tratada como uma categoria autônoma de abuso, mas como uma qualificação da prática de discriminação anticompetitiva.

¹⁵⁸ Trata-se de classificação proposta em GRAEF, I. Differentiated treatment in platform-to-business relations: EU competition law and economic dependence. *Yearbook of European Law*, v. 0, n. 0, pp. 1–52, 2019.

¹⁵⁹ Processo Administrativo nº 08012.010483/2011-94. Voto-relator do Conselheiro Maurício Oscar Bandeira Maia (SEI nº 0632170), 2019, § 177.

¹⁶⁰ Processo Administrativo nº 08012.010483/2011-94. Voto-relator do Conselheiro Maurício Oscar Bandeira Maia (SEI nº 0632170), 2019, § 347.

rejeita essa versão dos apps, impedindo que versões de seus aplicativos que comportem tais funcionalidades sejam disponibilizadas na App Store e portanto baixadas pelos usuários até que seja corrigida a situação. O que a Apple pretende, claramente, é impedir que qualquer mecanismo alternativo de distribuição de bens e serviços digitais ganhe tração – e, assim, passe a exercer pressão competitiva sobre a distribuição por meio da própria App Store.

303. O Representante aduz ainda que essas práticas o prejudicam diretamente, uma vez que “a Apple não apenas vetou sistematicamente todas as tentativas do Mercado Livre de competir efetivamente na distribuição de bens e serviços digitais de terceiros (incluindo, por exemplo, streaming de vídeo)”, como também proibiu a empresa de oferecer, por meio do app, a inscrição no nível 6 do programa de fidelidade do Meli, que dá ao usuário o direito de acessar as assinaturas dos serviços de streaming de vídeo da Disney com um bônus de cem por cento.

304. Adicionalmente, o Meli aponta que a Apple distribui conteúdos digitais de terceiros não apenas por meio da App Store, mas também por meio de seus próprios aplicativos (como o Apple TV). Como já analisado na Seção 2.3.1, através de seu próprio app, que vem pré-instalado em dispositivos iOS, a Apple TV indexa e distribui diretamente os próprios serviços de streaming de vídeo da Apple e os de terceiros – como HBO Max, Disney+, Amazon Prime etc.

305. De acordo com a Representante, essa possibilidade de distribuir conteúdos digitais de terceiros nos seus próprios aplicativos daria à Apple “uma vantagem competitiva irreplicável”, uma vez que “impede substancialmente o acesso à comercialização de conteúdos digitais em iOS por distribuidores independentes não integrados”. Ainda nas palavras do Meli, a Apple estaria impondo um fechamento de alternativas de distribuição para provedores de bens e serviços digitais (como aplicativos de streaming de vídeo):

136. A partir dessa perspectiva, para acessar usuários de iOS, provedores e distribuidores de serviços digitais, por exemplo, streaming de vídeo, são financeiramente dependentes da Apple, uma vez que não têm escolha a não ser oferecer seus apps diretamente pela App Store, pagando as comissões supracompetitivas impostas pela Apple e entregando parte da relação comercial que detém e os dados de tais transações a um incumbente com quem competem ou potencialmente podem competir diretamente, por meio da AppleTV+. (...)

143. Desta forma, discriminando concorrentes, limitando o surgimento de novos entrantes e retroalimentando a sua posição dominante, a Apple vem eliminando outros canais alternativos de distribuição de conteúdo e serviços digitais na Apple Store. Os Desenvolvedores não têm outra saída senão acatar as seguintes restrições anticompetitivas: (i) eliminação de distribuição de serviços e conteúdo de terceiros, caso contrário os seus aplicativos não aparecerão para os usuários iOS; (ii) concordância com a imposição da utilização da API Apple para compras no aplicativo, restando impedidos de redirecionar seus clientes para sites onde essas

comissões e desintermediação não se aplicam; (iii) pagamento de altas taxas à Apple; (iv) disponibilização de dados transacionais confidenciais em decorrência da imposição do uso do API Apple.

306. No atual estágio processual, em juízo típico de cognição não exauriente, entendo que cabe conjecturar, com base nas evidências até então coletadas, quais são os possíveis danos concorrenciais que podem ser atribuídos às diversas práticas discriminatórias imputadas à Recorrente.

307. Ao menos em um juízo acautelatório, entendo possível analisar as práticas imputadas à Apple a partir das três óticas de tratamento diferenciado intra-plataformas que se reforçam mutuamente. Tratá-las como condutas de discriminação separadas é um exercício meramente ficcional para ajudar a compreender os possíveis efeitos anticompetitivos em cada mercado relevante, ainda que se deva compreender os aspectos integrativos do ecossistema analisado.

5.3.3.2. Possíveis efeitos anticompetitivos

5.3.3.2.1 Criação de barreiras à entrada no mercado de distribuição de bens e serviços digitais de terceiros para iOS (discriminação híbrida)

308. Sob a hipótese de diferenciação híbrida, pode-se afirmar que a imposição arbitrária das cláusulas que vedam a comercialização de bens e serviços de terceiros por aplicativos independentes gera a criação de barreiras artificiais à entrada no mercado principal de distribuição de produtos digitais (ou distribuição de aplicativos para iOS).

309. Como referenciado anteriormente, a principal teoria do dano aqui aplicável seria a criação de um mecanismo de alavancagem defensiva. Caso a Apple abra a possibilidade de aplicativos de terceiros (como o Mercado Livre) ofertarem bens e serviços de terceiros, é possível que, em alguma medida, esses aplicativos se tornassem substitutos (ainda que imperfeitos) do próprio serviço prestado pela App Store de distribuição de aplicativos.

310. No caso em tela, a instrução realizada pela SG colheu evidências significativas de que a imposição arbitrária das cláusulas da App Store não se restringe a uma situação isolada, mas representa uma prática sistemática que produz impacto significativo na competitividade do mercado.

311. Nesse sentido, em resposta aos ofícios da SG, **[ACESSO RESTRITO AO CADE]**.

312. **[ACESSO RESTRITO AO CADE]**.

[ACESSO RESTRITO AO CADE].

313. Da mesma forma, ressaltam-se os depoimentos colhidos nas contribuições à Audiência Pública de Ecossistemas Digitais Móveis, em que desenvolvedores de diversos setores econômico fizeram coro às alegadas obstruções impostas pela Apple na distribuição de conteúdos de terceiros. A Zetta, por exemplo, aduziu em sua contribuição escrita que:

[E]ssa combinação entre a pouca mobilidade dos consumidores e a dependência dos desenvolvedores de terem que oferecer seus aplicativos nas duas plataformas, permite que a Apple tenha uma capacidade de impor restrições muito rígidas aos desenvolvedores, permite que ela possa criar – e de fato às vezes cria – barreiras artificiais para produtos e serviços de terceiros que possam concorrer dentro de seu ecossistema digital. (SEI 1520733, Doc. 16)

314. Corroborando todos esses elementos probatórios, a análise empreendida pela SG, até o presente momento, confirma que a Apple utiliza sistematicamente suas próprias regras para dificultar e, em determinadas situações, bloquear completamente as atualizações de aplicativos iOS que viabilizam a oferta de bens e serviços de terceiros.

5.3.3.2.2. Criação de distorções na competição entre desenvolvedores (discriminação pura de linha secundária)

315. As práticas discriminatórias também podem produzir uma distorção na competição entre desenvolvedores, mesmo em mercados de aplicativos nos quais a Apple não atua como concorrente. O Mercado Livre argumenta que enfrentaria uma desvantagem anticompetitiva significativa na concorrência com outros *players* como a Amazon que, por serem verticalmente integrados, são capazes de oferecer serviços de assinatura *premium* como o Prime.

316. Apenas para que fiquem claro os contornos fáticos, relembra-se que o Mercado Livre já oferece a seus clientes um programa de fidelidade chamado Meli+. No “nível 6” desse programa de fidelidade, o assinante passa a ter acesso a um benefício de acessar, sem custos adicionais, as assinaturas dos serviços de streaming de vídeo da Disney+. A reclamação do Mercado Livre é de que a Apple não permite que os usuários contratem o Nível 6 do Meli+ diretamente no aplicativo, com o argumento de que esse serviço digital envolve conteúdos de terceiros (no caso, do Disney+).

317. O Representante sustenta que a possibilidade de ofertar programa de assinatura *premium* que dê direito ao assinante de acessar serviços de *streaming* (como o Disney+) seria fundamental **[ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE E AO CADE]** (SEI 1157256, § 113). Ainda de acordo com a Representação:

[ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE E AO CADE].

318. Para demonstrar essa alegação, o Mercado Livre apresenta dados que comprovariam que as compras *in-app* constituem o principal canal utilizado pelos usuários do Mercado Livre para acessar os serviços da empresa. **[ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE E AO CADE]**

319. **[ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE E AO CADE]**

[ACESSO RESTRITO AO MERCADO LIVRE E AO CADE]

320. À luz dos elementos colhidos nos autos até o presente momento, não se pode descartar, de plano, as alegações do Representante. É claro que uma constatação mais robusta sobre a existência de distorções concorrenciais nos mercados adjacentes em que operam os aplicativos nativos depende de uma complementação da instrução probatória. Ter-se-ia que analisar, por exemplo, se o alegado tratamento diferenciado confere vantagens competitivas aos rivais do Mercado Livre, deturpando a competição pelo mérito em níveis apreciáveis para aplicação do art. 36, § 3º, inciso X, da Lei 12.529/2011.

321. Todavia, no presente momento processual, constata-se que a ossificação de uma relação de dependência dos desenvolvedores em mercados sujeitos a fortes efeitos de rede – mesmo que não atinja o patamar de indispensabilidade – pode dar ensejo à imposição arbitrária dos termos e condições de uso da loja de aplicativos, o que é materializado por processos de revisão pouco transparente das atualizações de aplicativos.

5.3.3.2.3. Obtenção de vantagem concorrencial pelos aplicativos da Apple (autopreferência)

322. Ainda no bojo das alegações de discriminação, a Representação sugere que os termos e condições da App Store são impostos de forma a beneficiar aplicativos da própria Apple (como o Apple TV, Apple Music, entre outros). Trata-se, portanto, de uma alegação de “autopreferência” no ecossistema móvel, que teria como condão o fechamento de mercado ou o aumento de custos de desenvolvedores rivais que oferecem aplicativos-nativos que competem com os aplicativos da própria Apple.

323. Além das alegações trazidas em sede de Representação, a instrução processual realizada pela SG colheu elementos probatórios corroborativos dessas alegações de autofavorecimento. O **[ACESSO RESTRITO AO CADE]**, que concorre com a Apple em **[ACESSO RESTRITO AO CADE]**, alegou que as práticas abusivas no ecossistema iOS restringem significativamente a concorrência.

324. A tese central **[ACESSO RESTRITO AO CADE]** é de que as cláusula anti-direcionamento e a imposição do uso do IAP não se aplicam ao Apple Music. Por isso,

concorrentes como **[ACESSO RESTRITO AO CADE]** enfrentariam um dilema: aumentar preços para cobrir a taxa da Apple e perder competitividade, absorver o custo apesar das margens estreitas, ou desativar as compras no aplicativo. **[ACESSO RESTRITO AO CADE]**

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

325. Alegações semelhantes também foram corroboradas no bojo da Audiência Pública do CADE. O depoimento escrito da FS Security, por exemplo, defende que a Apple possui políticas restritivas de aprovação de aplicativos que impactam diretamente a sua área de atuação:

As regras para aprovação de aplicativos seguem critérios rígidos e, muitas vezes, pouco transparentes, o que gera incertezas aos desenvolvedores terceiros e limita o acesso a funcionalidades essenciais à inovação.

No caso específico da Apple, as políticas de aprovação de aplicativos são ainda mais restritivas do que as do Google. Aplicações de cibersegurança frequentemente enfrentam dificuldades para serem validadas e disponibilizadas na App Store, mesmo quando elas estão em plena conformidade com regulamentos como a LGPD e as melhores práticas de segurança digital.

Sob o argumento de proteger a experiência do usuário e garantir a segurança do sistema, a Apple rejeita funcionalidades essenciais para soluções de segurança digital, como a execução contínua em segundo plano e o monitoramento de atividades potencialmente suspeitas em outros aplicativos. Enquanto isso, funcionalidades semelhantes permanecem acessíveis para os próprios aplicativos da Apple, caracterizando o privilegiamento de soluções proprietárias, que reduz a diversidade de ofertas no mercado e cria ambiente concorrencial assimétrico. (SEI 1520733, Doc. 26).

326. Estas práticas teriam o condão de prejudicar a concorrência e restringir a promoção de alternativas, enquanto os aplicativos da própria Apple não enfrentam os mesmos custos decorrentes dessas proibições. Essa situação também pode desestimular a inovação por parte dos próprios desenvolvedores dos aplicativos, prejudicando os usuários ao elevar os preços e ao limitar o acesso a promoções e ofertas especiais.

5.3.4. Venda casada

327. O art. 36, § 3º, inciso XVIII, da Lei 12.529/2011, preconiza como exemplo de infração à ordem econômica a prática de “subordinar a venda de um bem à aquisição de outro ou à utilização de um serviço, ou subordinar a prestação de um serviço à utilização de outro ou à aquisição de um bem”.

328. Desde a edição da Resolução nº 20, de 9 de junho de 1999, o CADE reconhece que “os efeitos anticompetitivos desta conduta relacionam-se com a transferência (*‘alavancagem’*) do poder de mercado de um produto para outro, elevando abusivamente os lucros em detrimento dos adquirentes e, em última análise, do consumidor, ao mesmo tempo em que promove o ‘bloqueio’ do segmento a jusante (em geral, de distribuição) para concorrentes efetivos e potenciais (aumento das barreiras à entrada)”¹⁶¹.

329. Por outro lado, a jurisprudência deste Conselho também reconhece possíveis eficiências decorrentes da venda conjunta de produtos. Além de poder contribuir para aumentar a qualidade dos produtos, a amarração pode reduzir os impactos de duplas margens de lucro e possibilitar economias de escala e de escopo decorrentes da produção ou distribuição conjunta.

5.3.4.1. Conduta investigada: amarração do serviço de distribuição de aplicativos para iOS com o serviço de processamento de transações *in-app*

330. A arquitetura de “jardins murados” do ecossistema móvel da Apple poderia teoricamente ser analisada a partir de diversas práticas de venda casada: entre aparelhos (iPhone) e o sistema operacional iOS¹⁶²; entre o iOS e a loja de aplicativos da App Store; entre o iOS e diversos periféricos produzidos pela empresa (como carregadores, fones, etc.), bem como entre a App Store e o serviço de processamento de transações *in-app*¹⁶³.

331. Para os fins do presente caso, e em juízo de cognição sumária, adota-se como foco de investigação apenas esta última relação. Nessa camada, a Recorrente adotaria uma venda casada do seu serviço de distribuição de aplicativos (produto principal) com o serviço de processamento de pagamento de transações *in-app* (produto subordinado). Como descrito na Representação, a Apple impõe a determinados desenvolvedores de aplicativos “a venda conjunta do serviço de distribuição de apps e serviços digitais da App Store e do serviço de processamento de pagamentos realizado pela IAP” (SEI 1157256, § 185).

332. Qual descrito na Seção 3.2, a App Store constitui o único canal de distribuição para aplicativos iOS, e suas diretrizes de uso submetem todos os desenvolvedores de

¹⁶¹ Resolução nº 20, de 9 de junho de 1999. Dispõe, de forma complementar, sobre o processo administrativo, nos termos do art. 51 da Lei nº 8.884/94. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 jun. 1999. Revogada pela Resolução CADE nº 45, de 28 de março de 2007, publicada no DOU de 12 abr. 2007.

¹⁶² JONES, Alison; SUFRIN, Brenda; DUNNE, Niamh. *EU Competition Law: Text, Cases, and Materials*. Nova Iorque: Oxford University Press, 2023, p. 488 (“an example [on technical tying] would be the Apple operating system, iOS, which is only available preinstalled within certain Apple devices, primarily iPhones”).

¹⁶³ BOSTOEN, Friso; MÂNDRESCU, Daniel. Assessing Abuse of Dominance in the Platform Economy: a Case Study of App Stores. *European Competition Journal*, v. 1, n. 1, p. 1–61, 2020, p. 40–43 e KOTAPATI, Babu et al. The Antitrust Case Against Apple. Yale University, Thurman Arnold Project, Paper Series: Paper 2, maio 2020, p. 13 (“Apple expressly conditions the distribution of *in-app* digital goods on the use of IAP through the App Store rules, which forbid alternative payment mechanisms”).

aplicativos a um processo de aprovação que impõe a utilização exclusiva do sistema proprietário de Compras *In-app* (IAP) para todas as transações de conteúdo digital. O uso do IAP, por sua vez, é remunerado por comissão compulsória de 30% sobre transações digitais.

333. A “taxa” de 30% é implementada como uma dedução/desconto automática do valor total da transação. Quando o usuário de um dispositivo móvel iOS (como o iPhone) faz um pagamento dentro do aplicativo, a compra é automaticamente processada pelo IAP e a Apple retém 30% do valor. Assim, por exemplo, em uma transação de R\$ 30,00 (trinta reais) para uma assinatura de um aplicativo de música, R\$ 9,00 (nove reais) são retidos pela Apple. Dessa forma, a estratégia de venda casada ora discutida permite à Apple capturar uma parcela substancial da receita gerada pelos desenvolvedores em seu ecossistema iOS.

334. O aprofundamento das teorias do dano esquadrihadas acima, por sua vez, deve ser feito a partir de testes jurídicos respaldados pela prática decisória do CADE. De uma forma geral, pode-se considerar que o roteiro de análise da venda casada no direito concorrencial brasileiro perpassa os seguintes elementos: (i) posição dominante no mercado principal; (ii) existência de dois ou mais produtos distintos que são vendidos conjuntamente; (iii) coerção que imponha a contratação compulsória dos produtos amarrados e (iv) ocorrência de efeitos anticompetitivos, ainda que potenciais¹⁶⁴.

5.3.4.2. Posição dominante no mercado de distribuição de aplicativos para iOS

335. Quanto ao primeiro requisito, é condição da ilicitude que o agente que implemente a venda casada detenha posição dominante, pelo menos, no mercado do produto principal, já que é a partir dele que se busca a alavancagem. A dominância no mercado do produto subordinado, por sua vez, não é exigida. No caso em tela, como já discutido na seção 6.3.1, considera-se que a Apple detém o monopólio do mercado distribuição de aplicativos para iOS, a partir da App Store.

¹⁶⁴ Em sentido semelhante, vide Averiguação Preliminar n. 08700.005025/2007-07 (Tribunal de Contas da União – TCU, e Aceco Produtos para Escritório e Informática Ltda.), Cons. Relator: Ricardo Machado Ruiz, 24.6-.010, Voto-relator do Conselheiro Ricardo Ruiz (“a venda casada demanda a análise de alguns requisitos para a devida caracterização: (a) a existência de dois produtos e/ou serviços separados; (b) existência de algum elemento de coerção; (c) existência de posição dominante no mercado principal ou condicionante; (d) caracterização dos efeitos anticompetitivos, seja no mercado secundário/condicionado ou no mercado principal”).

5.3.4.3. Separabilidade entre a App Store (produto principal) e o IAP (produto subordinado)

336. Em relação ao segundo requisito, a prática decisória do CADE reconhece que “só estaremos diante de uma potencial venda casada quando o produto principal e o produto vinculado forem considerados distintos, ou seja, quando houver demanda para os dois produtos separadamente”¹⁶⁵.

337. Essa avaliação é em geral feita a partir do chamado “teste de separabilidade”, segundo o qual a definição de se existe um produto único ou mais de um produto depende da existência de uma demanda significativa pelo produto “subordinado” que seja independente da demanda pelo “produto principal”¹⁶⁶. A função primordial de tal teste é filtrar os casos em que é muito provável que as economias de escala do fornecimento conjunto são mais evidentes, afastando o risco de falsos positivos.

338. As discussões sobre a separabilidade dos componentes do ecossistema móvel da Apple são realmente centrais para o presente caso¹⁶⁷. Em suas diversas manifestações nos autos, a Recorrente sustenta que o IAP da Apple não seria um produto autônomo, mas uma funcionalidade inerente ao serviço de distribuição prestado pela App Store enquanto loja de aplicativos (produto principal). Nas suas palavras:

53. Diferentemente de quanto alega o MELI, o IAP não é um provedor de serviços de processamento de pagamentos que concorra com o PayPal, Mercado Pago, Pag Seguro, Adyen ou semelhantes, tampouco um serviço separado que seja vendido de forma ‘casada’ com a App Store, mas sim uma parte dela. Processadores de pagamento (ou serviços de cobrança) não fornecem qualquer uma das ferramentas, tecnologias,

¹⁶⁵ Processo Administrativo nº 08012.002917/2002-91 (“PTI v Target e outro”). Voto-relator da ex-Conselheira Ana Frazão. DOU de 04.08.2015 (SEI 0085144).

¹⁶⁶ A origem do teste de separabilidade é em geral relacionada ao clássico caso norte-americano *Jefferson Parish* de 1984, em que a decisão da Suprema Corte pontificou que “*the answer to the question whether one or two products are involved turns not on the functional relation between them, but rather on the character of the demand for the two items*” (ESTADOS UNIDOS. Supreme Court. *Jefferson Parish Hospital District No. 2 v. Hyde*, 466 U.S. 2, 1984). No Direito Europeu, abordagem semelhante é adotada pelo documento de orientação em matéria de abuso de posição dominante: “Dois produtos são distintos se, na ausência de venda casada ou agrupada, um número substancial de clientes compraria ou teria comprado o produto subordinante sem comprar também o produto subordinado do mesmo fornecedor, permitindo assim a produção autônoma tanto do produto subordinante quanto do subordinado (tradução livre) (UNIÃO EUROPEIA. *Guidance on the Commission’s enforcement priorities in applying Article 82 of the EC Treaty to abusive exclusionary conduct by dominant undertakings*, p. 7–20, 2009, par. 51)”. Ressalta-se que se encontra em consulta pública o rascunho de um novo Guia de Abuso de Dominância na União Europeia, mas que não propõe alterações substantivas nesse ponto.

¹⁶⁷ Ressalta-se que, no caso *Epic v. Apple*, um dos argumentos invocados pelo Tribunal da Califórnia para afastar as alegações de violação do Sherman Act foi de que o IAP da Apple “não pode ser comprado ou vendido, mas é integrado dentro dos dispositivos iOS” (tradução livre). A decisão concluiu simplesmente que “o IAP é apenas um componente do conjunto completo de serviços oferecidos pelo iOS e pela App Store (tradução livre)” (ESTADOS UNIDOS. United States District Court Northern District of California. *Epic Games, Inc. v. Apple Inc.* Processo nº 4:20-cv-05640-YGR. Juíza: Yvonne Gonzalez Rogers. Sentença de 10.09.2021).

serviços e oportunidades de negócios que a Apple oferece a desenvolvedores. A comissão pela Apple é uma compensação pela App Store de forma geral – incluindo as diversas oportunidades de negócios que a App Store oferece. (SEI 1173682)

339. Assim, a Apple sustenta que o IAP seria tão somente “um sistema de *checkout*” da loja de aplicativos, que não constituiria “um produto a ser comercializado de forma separada” e que “não há uma demanda independente e separada dos consumidores por IAP” (SEI 1173682 § 116-121).

340. A questão de se a loja de aplicativos e o IAP são produtos separados ou não foi explorada pela Nota Técnica nº 63/2024/CGAA11/SGA1/SG/CADE (SEI 1475850) no tocante à definição de mercados relevantes. Como observado na seção 6.2.2 deste voto, a SG entendeu que as próprias justificativas da Representada para cobranças diferenciadas conforme a natureza do produto (físico ou digital) demonstram tratar-se de serviços essencialmente diferentes. Além disso, destacou que comprovaria a separabilidade comercial o fato de os fornecedores de sistemas IAP não precisarem atuar na distribuição de aplicativos, podendo limitar-se ao processamento de transações, (SEI 1475850, §§ 211-213).

341. A meu modo de ver, as conclusões perfiladas pela Superintendência-Geral não apenas se revelam acertadas quanto podem ser reforçadas por fundamentos complementares. De plano, cumpre esclarecer que o simples fato de a amarração entre a App Store e o IAP decorrer de escolhas de arquitetura técnica do ecossistema da Apple, por si só, não afasta em absoluto a configuração de uma infração à ordem econômica. Na realidade, mesmo soluções tecnológicas inovadoras podem engendrar efeitos anticompetitivos¹⁶⁸. Como já tive a oportunidade de destacar em âmbito acadêmico, “plataformas digitais podem prejudicar a concorrência ao realizarem mudanças nos códigos de *softwares* dos seus produtos que impedem a atuação de desenvolvedores independentes de produtos ou serviços complementares”¹⁶⁹.

342. Soluções de *design* tecnológico podem ser especialmente instrumentalizadas para impedir ou dificultar a compatibilidade ou interoperabilidade de serviços de terceiros

¹⁶⁸ ORDOVER, J. A.; WILLIG, R. D. An economic definition of predation: pricing and product innovation. *The Yale Law Journal*, v. 91, n. 1, p. 8, 1981 (“*even genuine innovations—new products that in some ways are superior to existing products in the eyes of both engineers and consumers—are in some circumstances anticompetitive*”). No mesmo sentido, cf. JACOBSON, J.; SHER, S.; HOLMAN, E. Predatory innovation: an analysis of Allied Orthopedic v. Tyco in the Context of section 2 Jurisprudence. *Loyola Consumer Law Review*, v. 23, n. 1, p. 1, 2010.

¹⁶⁹ No mesmo sentido, SCHREPEL, T. Predatory innovation: the definite need for legal recognition. *SMU Science and Technology Law Review*, v. 21, n. 1, p. 22, 2018 (define-se a inovação predatória como “*the modification of a technological platform and the technical design of a product—which are aimed at removing the compatibility of third party technologies with those of a dominant firm, or at impairing competing technologies operations*”); e NEWMAN, J. Anticompetitive product design in the new economy. *Florida State University Law Review*, v. 39, n. 3, p. 683, 2012.

complementares ao produto principal da plataforma. Quando isso é feito para favorecer um produto complementar vinculado do próprio controlador do sistema, a categoria normativa de venda casada se faz aplicável¹⁷⁰.

343. Logo, assim como ocorre para produtos “físicos”, o teste de separabilidade de produtos digitais não deve se basear em vínculos funcionais ou mesmo em relações de complementariedade tecnológica, mas na investigação de demanda pelos serviços empacotados.

344. Sob a ótica da demanda, um primeiro indicativo da separação entre a App Store e o IAP refere-se à própria cronologia e lançamento desses serviços. Como narrado pela Representante no Recurso Voluntário (SEI 1481200, §§ 2-3) a Apple abriu a plataforma do iPhone para desenvolvimento de *apps* por terceiros e lançou a App Store em 2008. No ano seguinte (2009), ela passou a permitir que os desenvolvedores utilizassem o IAP como um módulo de *software* (API) caso desejassem vender conteúdo digital em seus aplicativos.

345. Contudo, foi apenas três anos depois, em fevereiro de 2011, que a Apple anunciou que o IAP poderia (ou deveria) ser empregado para cobranças recorrentes de assinaturas nos aplicativos distribuídos pela App Store. Isso significa que, por aproximadamente três anos, desenvolvedores de aplicativos como o *Spotify*, *Netflix* e outros que pretendessem oferecer planos de assinaturas poderiam coletar os respectivos pagamentos sem utilizar o serviço de processamento de pagamento da Apple.

346. Uma segunda evidência complementar – e possivelmente determinante – de que há demandas autônomas pode ser depreendida da própria estrutura de composição das receitas da App Store. Conforme esclarecido pela Recorrente (SEI 1173682, § 43-44), a taxa de 30% pelo uso compulsório do IAP só é efetivamente cobrada de uma quantidade pequena de desenvolvedores que distribuem seus aplicativos na App Store. De acordo com a Apple “desenvolvedores de aproximadamente 84% dos aplicativos atualmente disponíveis na App Store não pagam qualquer comissão à Apple, um percentual que se aplica de maneira homogênea mundialmente” (SEI 1173682, § 44, ii).

347. Tal situação ocorre porque, como discutido na seção 6.1, os termos e condições de uso da Apple excepcionam da cobrança da taxa de 30% diversos aplicativos – como os que vendem bens e serviços considerados “físicos”, além daqueles que se enquadram nas exceções de “*reader apps*”. A constatação de que 84% dos desenvolvedores que contratam o produto principal (serviço de distribuição de aplicativos da App Store) não

¹⁷⁰ HOVENKAMP, H. Antitrust and the design of production. *Cornell Law Review*, v. 103, n. 5, p. 1194, 2018 e NEWMAN, J. Anticompetitive product design in the new economy. *Florida State University Law Review*, v. 39, n. 3, p. 716, 2012.

contratam o produto vinculado (IAP) constitui forte indicativo de que as demandas por cada um desses serviços são absolutamente independentes.

348. Como terceira evidência complementar, as próprias reivindicações de desenvolvedores insatisfeitos com a obrigatoriedade de contratação do IAP denotam uma demanda separada pelo produto vinculado. Conforme extensamente diagnosticado nos relatórios e estudos de mercados conduzidos em jurisdições estrangeiras, diversos desenvolvedores independentes têm pleiteado mudanças nas políticas da App Store que lhes assegurem a possibilidade de contratar serviços de processamento de transações de terceiros fora do ecossistema Apple¹⁷¹.

349. A partir da instrução do IA levada a cabo pela SG, é possível constatar que demandas dessa mesma natureza são buscadas por desenvolvedores de aplicativos que operam no Brasil. Destaca-se, em especial, as manifestações da Epic Games e da Teh Walt Disney Company, que sinalizam o interesse de oferecer métodos alternativos de pagamento, não fosse a obrigação de utilização do sistema IAP da Apple:

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

[ACESSO RESTRITO AO CADE] buscou utilizar o seu próprio sistema de pagamento dentro dos aplicativos [ACESSO RESTRITO AO CADE], mas isso não foi possível porque os T&C da Apple determinam que deve ser utilizado o IAP da Apple. A atualização de aplicativos [ACESSO RESTRITO AO CADE] já foi bloqueada porque incluía um link para uma página na web em que consumidores poderiam comprar assinaturas de streaming. A Apple indicou que essa prática violava suas políticas de atualização de aplicativos.

350. Ainda quanto à separabilidade dos produtos, cumpre observar que, nas jurisdições em que a Apple promoveu adaptações nas estruturas de taxas App Store para cumprir novas legislações, a empresa passou a segregar os valores que são cobrados especificamente pelo processamento de pagamentos no IAP.

351. Na União Europeia, por exemplo, após a entrada em vigor das regras do DMA, a Apple passou a segregar as taxas cobradas nas transações *in-app*. Sob os novos “Termos para distribuição e pagamentos alternativos na EU” divulgados pela empresa em agosto de 2024, a “taxa de processamento de pagamento”, que é cobrada pelo uso do IAP, não se confunde com a “taxa de comissão”, que é cobrada pela distribuição de apps na Apple Store. Como destacado no documento oficial da empresa:

¹⁷¹ Vide seção 3.2.3 deste voto.

Os termos comerciais alternativos para aplicações iOS e iPadOS na UE têm três elementos principais:

- **Comissão reduzida** — as aplicações iOS e iPadOS na App Store pagarão uma comissão reduzida de 10% (para a grande maioria dos programadores e para assinaturas após o primeiro ano) ou 17% sobre transações de bens e serviços digitais, independentemente do sistema de processamento de pagamentos selecionado;
- **Taxa de processamento de pagamentos** — as aplicações iOS e iPadOS na App Store podem utilizar o processamento de pagamentos da App Store por uma taxa adicional de 3%. Os programadores podem utilizar um prestador de serviços de pagamento dentro da sua aplicação ou direcionar os utilizadores para um site para processar pagamentos sem qualquer taxa adicional da Apple;
- **Taxa de tecnologia básica (CTF)** - Para aplicativos iOS e iPadOS de volume muito alto distribuídos pela App Store e/ou distribuição alternativa, os desenvolvedores pagarão € 0,50 por cada primeira instalação anual acima de um milhão. De acordo com os termos comerciais alternativos para aplicativos da UE, a Apple estima que menos de 1% dos desenvolvedores pagariam uma Taxa de Tecnologia Básica em seus aplicativos da UE. (traduções livres)¹⁷².

352. Ou seja, não apenas é possível separar os produtos, como a própria Apple, para fins de cumprimento do DMA, passou a alocar separadamente uma taxa específica de 3% para fins de remuneração do serviço vinculado.

353. Por todas as razões expostas acima, depreende-se que o sistema de pagamento *in-app* (IAP) e a plataforma de distribuição App Store constituem produtos autonomamente identificáveis, satisfazendo inequivocamente o requisito de separabilidade.

5.3.4.4. Coerção contratual ou tecnológica

354. O terceiro requisito normativo diz respeito à coercibilidade da venda casada. Deve-se demonstrar que o consumidor é, de alguma forma, obrigado ou, pelo menos, fortemente direcionado a adquirir os bens de forma conjunta. A coerção pode se materializar, inclusive, a partir da concessão de descontos que tornem a aquisição conjunta dos produtos fortemente atrativa¹⁷³. De todo modo, se houver a possibilidade real de aquisição separada dos produtos, não há que se falar em ilicitude.

¹⁷² APPLE. Update on apps distributed in the European Union. Apple Developer, [s.d.]. Disponível em: <https://developer.apple.com/support/dma-and-apps-in-the-eu/>. Acesso em: 28 abr. 2025.

¹⁷³ Processo Administrativo nº 08012.002096/2006-06. Voto-relator da Conselheira Ana de Oliveira Frazão (SEI 0054450).

355. No caso em tela, como visto, a venda dos produtos empacotados é remunerada pela comissão de 30% sobre as transações *in-app*. Logo, para garantir a efetividade dessa estratégia de captura de renda dos desenvolvedores, é crucial para a Apple impedir que os usuários façam transações para os desenvolvedores utilizando outros meios de pagamento (como Pix, PayPal, MercadoPago ou outros). Para impedir que isso ocorra, a Apple estabelece vários mecanismos técnicos e contratuais que materializam a coercibilidade da amarração anticompetitiva.

356. Além de criar barreiras tecnológicas integradas ao design do iOS que inviabilizam canais alternativos de distribuição, as disposições do DPLA proíbem expressamente a contratação de sistemas de processamento de pagamento alternativos para transações que envolvam bens digitais, sob pena de exclusão do desenvolvedor da loja de aplicativo.

357. Como demonstração do caráter vinculativo dessas disposições contratuais, pode-se citar o caso icônico da Epic Games, que desencadeou a ação judicial norte-americana descrita na Seção 5.1.1 deste voto. Em 14.08.2020, a Epic Games implementou um "hotfix" (atualização oculta) no aplicativo Fortnite que, quando ativado, permitia aos usuários comprar *V-Bucks* (moeda virtual do jogo) diretamente da Epic Games, contornando o IAP e, conseqüentemente, evitando a comissão de 30% cobrada pela Apple. Em resposta, a Apple efetivamente removeu o Fortnite da App Store, alegando violação do contrato de desenvolvedor (DPLA) e, em 28.08.2020, encerrou a conta de desenvolvedor da Epic Games na Apple Store.

358. Para além das vedações imediatas ao uso de processamentos de pagamento alternativos, a Apple também busca impedir que os desenvolvedores "driblem" o uso obrigatório do IAP informando os consumidores sobre canais de compra alternativos. Nesse ponto, as proibições antidirecionamento previstas no DPLA, além de viabilizarem uma estratégia de discriminação anticompetitiva, reforçam o caráter vinculante da venda casada.

359. Como detalhadamente discutido na Seção 4.1.1, essas disposições proíbem expressamente os desenvolvedores de informar, orientar ou mesmo aludir à existência de canais alternativos de transação fora do ecossistema Apple. Nesse aspecto, elas atuam como uma verdadeira "barreira informacional" que impede a arbitragem econômica pelo consumidor. Ao vedar botões, links externos ou outras chamadas para ação que direcionem os clientes a mecanismos de compra alternativos, assegura-se que mesmo consumidores dispostos a contornar o sistema de IAP permaneçam desinformados sobre opções potencialmente mais econômicas disponíveis em canais externos.

360. Por fim, cumpre ressaltar que a coercibilidade é ainda reforçada por mecanismos rigorosos de monitoramento das escolhas de *design* dos aplicativos, através dos processos de revisão do Apple Review. Como bem destacado na Nota Técnica nº

63/2024/CGAA11/SGA1/SG/CADE (SEI 1475850) “a Apple não se limitou a fazer constar em seus Termos & Condições tais proibições, sendo certo que a Representada desenvolveu mecanismos e ferramentas de monitoramento para efetivamente impedir que os usuários de smartphones com sistema operacional iOS possam acessar os aplicativos dos desenvolvedores que não se adequem às determinações por ela impostas, rejeitando-os na origem quando do processo de revisão de atualizações”.

5.3.4.5. Possíveis efeitos anticompetitivos

361. Para que se possa proceder a uma apuração rigorosa da denúncia de venda casada, deve-se enquadrar essa narrativa fática acima sob teorias do dano que expliquem racionalmente os possíveis riscos anticompetitivos da prática da Apple. Em juízo de cognição sumária típico da presente fase processual, entendo que há pelo menos duas teorias do dano que podem ser desenvolvidas sob a ótica de venda casada.

5.3.4.5.1 Fechamento do mercado de processamento de pagamentos (exclusão intra-plataforma)

362. A primeira teoria do dano de venda casada aplicável consiste em uma alavancagem ofensiva da Apple com efeitos de exclusão no mercado “alvo” de processamento de pagamentos (exclusão intra-plataforma). Sob essa ótica, a Apple estaria alavancando ofensivamente seu poder de monopólio a partir do mercado de distribuição de aplicativos para iOS (mercado de origem). Ao vedar que desenvolvedores de aplicativos para iOS contratem fornecedores de processamento de pagamento concorrentes (como PagSeguro, MercadoPago, PayPal, Rede, Stone e muitos outros), a estratégia de venda casada poderia aumentar os custos desses rivais ou elevar barreiras à entrada.

363. Trata-se de uma teoria do dano clássica de venda casada amplamente discutida na literatura econômica. Contrariando as prescrições da “Teoria de Lucro de Monopólio Único” (*Single Monopoly Profit*), diversos modelos “pós-Chicago” desvendam que a alavancagem ofensiva pode ser economicamente racional quando, por qualquer razão, o monopolista não for capaz de extrair perfeitamente todo o excedente do consumidor ou quando o mercado do produto subordinado não for perfeitamente competitivo¹⁷⁴.

¹⁷⁴ A rigor, a validade da Teoria do Monopolista de Lucro Único só se mantém quando os produtos empacotados são vendidos em proporções fixas e o mercado do produto subordinado é perfeitamente competitivo e sujeito a economias de escala. As fragilidades dessas pressuposições foram desvendadas principalmente em WHINSTON, Michael D. Tying, Foreclosure, and Exclusion. *The American Economic Review*, v. 80, n. 4, p. 837–859, 1990. No mesmo sentido, cf. SALOP, Steven. *Economic Analysis of Exclusionary Vertical Conduct: Where Chicago Has Overshot the Mark*. In: PITOFISKY, Robert (org.). *How the Chicago School Overshot the Mark: The Effect of Conservative Economic Analysis on U.S. Antitrust*. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 145.

364. Diversos trabalhos recentes também modelam as condições sob as quais o fechamento de mercados vinculados por meio de venda casada poderá ser lucrativo em plataformas digitais. Nesse sentido, Eisenmann, Parker e Van Alstyne¹⁷⁵ explicam que a vinculação de produtos pela plataforma central pode neutralizar as estratégias defensivas de desconto dos concorrentes no mercado “alvo”, já que os clientes com alta valorização para ambos os produtos são forçados a migrar para o pacote. Isso desencadeia um ciclo de auto-reforço impulsionado pelos efeitos de rede, onde a migração de usuários para o produto vinculado da empresa que faz a venda casada continua atraindo mais usuários, acelerando o declínio dos rivais no mercado “alvo” e criando um "efeito espiral".

365. Ainda, autores como Padilla, Perfins e Piccolo¹⁷⁶ definem que os orquestradores de ecossistemas podem ter incentivo para explorar sua base de usuários instalada e excluir concorrentes em mercados adjacentes, especialmente quando o crescimento da demanda pelo produto principal (dispositivo) é lento. Os consumidores podem ser prejudicados com a exclusão se o serviço vinculado do monopolista for inferior aos dos terceiros desenvolvedores, e tal risco se torna mais pronunciado à medida que a demanda por dispositivos móveis (*hardware*) se torna saturada.

366. A meu ver, para que essas teorias do dano pudessem ser adequadamente aprofundadas no caso concreto, seria oportuno complementar as informações constantes nos autos com uma análise mais pormenorizada das condições de concorrência no eventual mercado de processamento de pagamentos. Torna-se crucial examinar a capacidade de fechamento de mercado da conduta imputada à Recorrente à luz da dinâmica concorrencial do segmento alvo.

5.3.4.5.2. Discriminação intra-produto de desenvolvedores de aplicativos para iOS

367. Para além dos riscos de fechamento de mercado discutidos acima, a venda casada poderia ter efeitos anticompetitivos traduzidos na extração direta de excedente dos consumidores, no caso, dos desenvolvedores de aplicativos para sistemas iOS. Sob essa teoria, pode-se cogitar que a estratégia da Apple torna possível a cobrança de preços supracompetitivos pela distribuição de aplicativos no iOS, por meio da fixação do preço do empacotamento dos produtos em nível superior.

368. Como discutido na literatura concorrencial, as práticas de venda casada podem prejudicar o bem-estar social, mesmo quando não envolvem fechamento de mercados-

¹⁷⁵ EISENMANN, Thomas; PARKER, Geoffrey; VAN ALSTYNE, Marshall W. Platform Envelopment. *Strategic Management Journal*, v. 920, p. 1270–1285, 2011.

¹⁷⁶ PADILLA, Jorge A.; PERKINS, Joe; PICCOLO, Salvatore. Self-Preferencing in Markets with Vertically Integrated Gatekeeper Platforms. *The Journal of Industrial Economics*, v. LXX, n. June, p. 371–395, 2022.

alvo em níveis substanciais. A partir de trabalhos como os de Elhaug¹⁷⁷, Nalebuff¹⁷⁸ e Economides¹⁷⁹, é possível contemplar pelo menos três formas de extração de excedente do consumidor por meio da amarração de produtos:

- (i) discriminação de preços intra-consumidor, quando a amarração é usada para capturar valor adicional que compradores individuais atribuem às unidades iniciais (inframarginais) de um produto além do preço que pagam pelas unidades subsequentes;
- (ii) discriminação de preços entre produtos, quando a empresa detém poder de mercado tanto sobre o produto vinculante quanto sobre o produto vinculado e a prática força que consumidores com preferências heterogêneas comprem o pacote a preço único e
- (iii) discriminação de preço intra-produto via medição (*metering*), que se baseia no uso do produto vinculado como indicador indireto do valor que diferentes consumidores atribuem ao produto vinculante, permitindo uma discriminação imperfeita de preços, criando ineficiências alocativas.

369. A noção de que estratégias de discriminação de adquirentes podem ser embutidas em amarrações de produtos de forma anticompetitiva não é verdadeiramente estranha à jurisprudência do CADE. Como discutido no julgamento do Processo Administrativo nº 08012.001099/1999-71, quando a discriminação não ocorre por meio de descontos, mas sim pela “imposição de sobretaxa e/ou dificuldades para consumidores de empresas concorrentes”, trata-se de uma conduta que “apenas eleva os custos ao consumidor, não sendo possível justificar tal prática sob o argumento que a discriminação em tela aumentaria a quantidade de consumidores beneficiados”¹⁸⁰.

¹⁷⁷ ELHAUGE, Einer. Tying, Bundled Discounts, and the Death of the Single Monopoly Profit Theory. *Harvard Law Review*, v. 123, n. 2, p. 397–481, 2009 e ELHAUGE, Einer. Rehabilitating Jefferson Parish: Why ties without a substantial foreclosure share should not be per se legal. *Antitrust Law Journal*, v. 80, n. 3, p. 463–520, 2016.

¹⁷⁸ ELHAUGE, Einer; NALEBUFF, Barry. The Welfare Effects of Metering Ties. *The Journal of Law, Economics, & Organization*, v. 33, n. 1, p. 68–104, 2016.

¹⁷⁹ ECONOMIDES, Nicholas. Tying, Bundling, and Loyalty/Requirement Rebates. *in: Research Handbook on the Economics of Antitrust Law*, Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2013, p. 121–144.

¹⁸⁰ Processo Administrativo nº 08012.001099/1999-71 (Steel Placas Indústria e Comércio Ltda. e Comepla Indústria e Comércio e outros) Voto-relator do Conselheiro Carlos Emmanuel Joppert Ragazzo (SEI 0013518, p. 154). No caso, observou-se que “a cobrança da referida taxa pelo serviço de lacração não seria per se ilegal, já que a empresa deveria ser remunerada pelo serviço prestado (já que o preço de sua placa embutia o valor do serviço). O que não se admite é a cobrança de um valor superior pelo mesmo serviço sem qualquer justificativa econômica para tal, o que a empresa não logrou êxito em comprovar”.

370. Essa natureza de dano anticompetitivo é plenamente capturável por um padrão de bem-estar do consumidor focado no excedente do consumidor, qual adotado pela Lei 12.529/2011¹⁸¹. Como destacado por Elhauge, “se for usado corretamente o padrão de bem-estar do consumidor adotado pela lei antitruste, a presunção [de ilicitude] atual [da venda casada pelo monopolista] está claramente correta, pois a teoria econômica estabelece que vendas casadas injustificadas com poder de mercado vinculado geralmente prejudicam o bem-estar do consumidor sob qualquer suposição neutra acerca da distribuição das preferências do comprador”¹⁸² (tradução livre).

371. Sob a ótica da teoria do dano de discriminação via medição, a prática da Apple de vincular obrigatoriamente o IAP à distribuição de aplicativos na App Store pode ser vista como uma estratégia de discriminação intra-produto. Nesses termos, a venda casada funcionaria como uma "estratégia medidora" (*metering*), onde desenvolvedores com diferentes intensidades de uso do sistema de pagamentos são cobrados de forma diferenciada, criando uma discriminação de preços de segundo grau.

372. Essa estrutura permitiria à Apple extrair valor de forma desproporcional de desenvolvedores que dependem mais intensamente de transações *in-app*, distorcendo significativamente as condições eficientes de funcionamento do mercado e criando ineficiências alocativas que impactam negativamente a inovação, a qualidade e a variedade de aplicativos disponíveis aos consumidores.

373. Esse cenário de discriminação de preço pode ser depreendido das próximas informações prestadas pela Apple sobre a cobrança do IAP. Como já referenciado anteriormente neste voto, a Representada explicou que 84% dos desenvolvedores que contratam o produto principal (serviço de distribuição de aplicativos da App Store) não contratam o produto vinculado (IAP). Isso porque essa imensa maioria de desenvolvedores ou monetizam seus serviços por publicidade, ou vendem bens físicos ou, por alguma razão, entrem nas exceções à cobrança do IAP. Esse dado, por si só, sugere uma forte estratégia de discriminação de preços embutida na amarração.

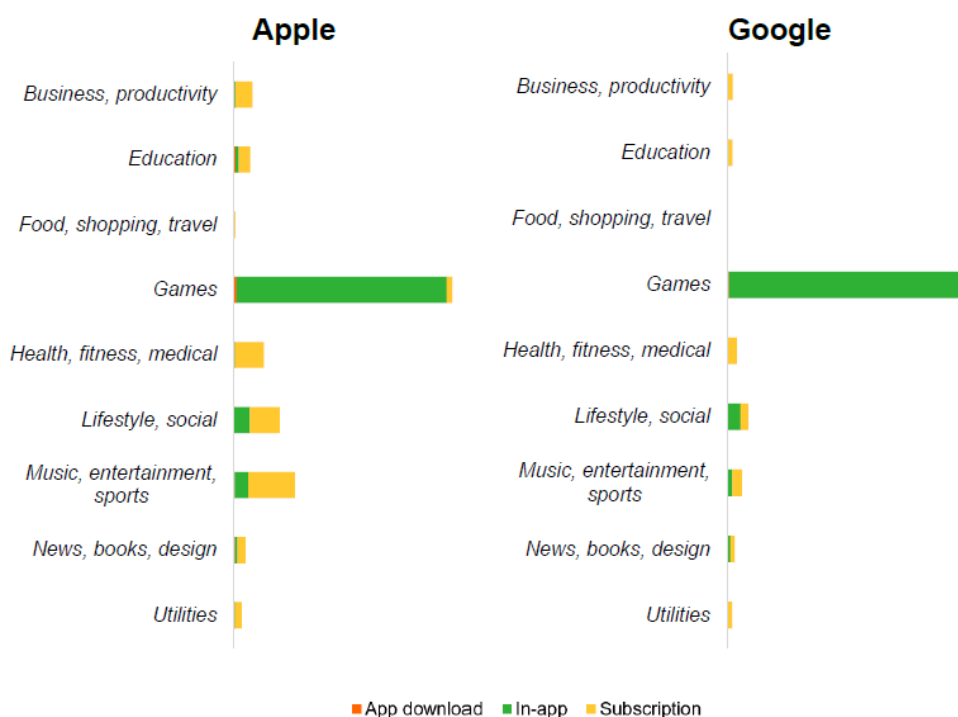
374. Na imensa gama de aplicativos-nativos que são distribuídos na App Store, a imposição da taxa de 30% tende a impor maiores custos a classes de desenvolvedores que monetizam seus serviços em transações sucessivas de conteúdos digitais. Trata-se de um modelo de negócio tipicamente adotado por aplicativos de *streaming* (por meio de assinaturas mensais) e, ainda mais, por aplicativos de *games* digitais.

¹⁸¹ A eleição desse padrão normativo decorre da interpretação do art. 88, § 6º, da Lei 12.529/2011, que exige que alegações de eficiências envolvam repassadas aos consumidores de parte relevante dos benefícios decorrentes.

¹⁸² ELHAUGE, Einer. Rehabilitating Jefferson Parish: Why ties without a substantial foreclosure share should not be per se legal. *Antitrust Law Journal*, v. 80, n. 3, p. 463–520, 2016, p. 490.

375. O impacto desproporcional da imposição do IAP sobre determinadas categorias específicas de desenvolvedores foi elucidativamente mapeado pela CMA em seu “*Appendix H: Apple’s and Google’s in-app purchase rules*” do Relatório Final sobre Ecossistemas Digitais Móveis. No Reino Unido, em 2021, os jogos móveis representavam mais da metade das receitas do Apple IAP, principalmente porque dependem de compras individuais *in-app* e são classificados como conteúdo “digital”, conforme indicado no gráfico abaixo:

Gráfico 3. Receita líquida de IAP da Apple e receita de taxa de serviço do Google Play por categoria de aplicativo no Reino Unido em 2021



Fonte: “*Appendix H: Apple’s and Google’s in-app purchase rules*” do Relatório Final sobre Ecossistemas Digitais Móveis da CMA

376. Ainda que esses dados se refiram a outra jurisdição, há fortes indícios nos autos de que essa distorção é manifestada ano Brasil, como pode ser constatado nas manifestações de agentes de mercado consultados pela SG. Não é por outra razão que desenvolvedores de aplicativos que dependem mais intensivamente de transações *in-app* têm sinalizado o interesse mais efetivo de ou lançar seus próprios meios de processamento de pagamento ou de criar suas próprias lojas de aplicativos. Nesse sentido, destacam-se as seguintes manifestações:

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

Devido às regras de compras *in-app* da Apple, a [ACESSO RESTRITO AO CADE] não pode oferecer métodos de pagamento alternativos ou permitir que seus usuários aproveitem os benefícios que

possam ter por meio da [ACESSO RESTRITO AO CADE] também precisa se adaptar aos períodos de carência de reembolso da Apple (60 dias) em relação a padrões mais curtos, aumentando o potencial de fraude. [ACESSO RESTRITO AO CADE] também está limitada em sua capacidade de oferecer promoções, pois elas exigem investimento adicional de recursos para compras *in-app* no sistema operacional da Apple. Além disso, [ACESSO RESTRITO AO CADE] é limitada em sua capacidade de emitir reembolsos. Ainda, devido à taxa de 30% que a Apple cobra em todas as compras no aplicativo, os custos de processamento de pagamentos [ACESSO RESTRITO AO CADE] no iOS são aproximadamente seis vezes mais altos do que os custos de processamento de pagamentos em navegadores da web para desktop, e cerca do dobro dos custos do Android. Esse custo permaneceu constante ao longo do tempo, desde a entrada da [ACESSO RESTRITO AO CADE] na App Store em [ACESSO RESTRITO AO CADE], e quaisquer custos iniciais que a Apple possa ter tido em relação a verificações ou integrações já teriam sido recuperados. **Se [ACESSO RESTRITO AO CADE] não tivesse que pagar a comissão para compras *in-app*, ou se pagasse uma comissão menor, ela poderia compartilhar uma quantia maior de lucro [ACESSO RESTRITO AO CADE].** (grifos nossos)

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

[ACESSO RESTRITO AO CADE]

[ACESSO RESTRITO AO CADE] buscou utilizar o seu próprio sistema de pagamento dentro dos aplicativos [ACESSO RESTRITO AO CADE] mas isso não foi possível porque os T&C da Apple determinam que deve ser utilizado o IAP da Apple.

A atualização de aplicativos [ACESSO RESTRITO AO CADE] já foi bloqueada porque incluía um link para uma página na web em que consumidores poderiam comprar assinaturas de streaming. A Apple indicou que essa prática violava suas políticas de atualização de aplicativos.

377. À luz dos elementos apresentados, conclui-se que há forte plausibilidade na tese de ilegalidade da venda casada praticada pela Apple através da imposição do IAP. A análise dos dados econômicos e das manifestações dos agentes de mercado demonstra que tal prática configura uma sofisticada estratégia de discriminação intra-produto que extrai valor desproporcionalmente de desenvolvedores específicos, notadamente aqueles de jogos e aplicativos de streaming.

378. Esta prática não apenas prejudica os desenvolvedores ao impor custos excessivos, mas também compromete a inovação e variedade de aplicativos disponíveis aos consumidores finais, constituindo um ilícito concorrencial passível de intervenção, uma vez que o critério substantivo da Lei 12.529/2011 é o do excedente do consumidor.

5.3.5. Defesas baseadas em justificativas objetivas

379. Em seu Recurso Voluntário (SEI 1481200), a Apple alegou que, desde o lançamento do iPhone em 2007, o sistema operacional iOS foi deliberadamente projetado para restringir *software* de terceiros. Segundo ela, “a escolha desse *design* visa melhorar a experiência do usuário, priorizando a consistência do desempenho e altos níveis de segurança e privacidade” (SEI 1481200).

380. Narrou que, em 2008, abriu a plataforma do iPhone para que desenvolvedores terceiros tivessem acesso ao Kit de Desenvolvimento de *Software* proprietário da Apple e às *Application Programming Interfaces* (“APIs”) do iOS, porém, condicionou este acesso a regras que garantissem que todos os aplicativos de terceiros fossem revisados e aprovados pela Apple.

381. Ainda em 2008, narrou ter lançado a App Store, fixando a comissão de 30% sobre a venda de *software* de desenvolvedor terceiro aos usuários, a mesma cobrada até hoje. Em 2009, inseriu a funcionalidade de compra e pagamento dentro do aplicativo denominada “*In-app Purchase*” (“IAP”), para que os desenvolvedores pudessem vender conteúdo e recursos digitais em seus aplicativos.

382. A partir desse contexto, a Apple defendeu que desde a concepção de sua App Store, pouco após o surgimento do sistema operacional iOS, teve em mente a garantia de um local seguro, confiável e protegido aos usuários. Para isso, sempre condicionou a oferta de aplicativos de terceiros a anuência com um conjunto claro de diretrizes, que, segundo a Apple, são o próprio diferencial da empresa:

Tais medidas servem para manter a plataforma da Apple a mais segura possível, o que era – e continua sendo – um dos principais diferenciais da Apple em relação às plataformas concorrentes. As políticas da Apple são lícitas e justificáveis. Isso é válido para o iPhone: o iOS foi projetado desde o início para limitar o download de software não verificado, a fim de proteger o sistema e os usuários contra malware. Essa abordagem resultou em significativamente menos invasões no iPhone em comparação com os concorrentes, o que é esperado pelos usuários ao comprar produtos Apple. (SEI 1481200, pp. 20-21)

383. Nesse sentido, opõe-se à Medida Preventiva por entender que as determinações da SG do CADE acabariam por redesenhar o sistema do iPhone, tornando-o menos seguro, privado e protegido. Com isso, alegou que seu modelo global de negócios, aplicado por pelo menos 15 (quinze) anos sem questionamentos concorrenciais no Brasil, acabaria desestabilizado.

384. A partir desse argumento, inclusive, a Apple defende a inexistência de *periculum in mora* para a concessão de Medida Preventiva:

Não há *periculum in mora*. Conforme demonstrado, a Apple aplicou fundamentalmente o mesmo design seguro e privado para o iPhone e o mesmo modelo de negócios da App Store por mais de quinze anos, sendo que as únicas mudanças no modelo de comissão foram para beneficiar os desenvolvedores. (SEI 1481200, p. 8)

385. Pelo contrário, a Apple argumentou pela existência de *periculum reverso*. Isso porque, segundo a empresa, a implementação da Medida Preventiva ensejaria mudanças significativas e extremamente onerosas, com alterações técnicas não triviais, que trariam impactos não somente à Apple, mas aos desenvolvedores e aos usuários finais, e seriam de difícil reversão. Dentre os pontos abordados, destacam-se os altos investimentos necessários e os riscos à integridade e reputação do sistema.

386. Quanto aos custos para implementação das mudanças, a Apple alegou que não apenas seriam altos, como também, de difícil recuperação, além de ser difícil estimar a quantidade de receita que seria perdida. Já do lado dos desenvolvedores, estes também poderiam acabar incorrendo em elevados gastos para alterar seus produtos, sob o risco de que a decisão pudesse vir a ser revertida pelo Tribunal do CADE em decisão futura.

387. Já no que tange aos impactos sobre o ecossistema, defendeu que a solução integrada entre *hardware* e *software*, que impede o *download* de *software* de terceiros não verificados, é exatamente o que a diferencia de seus concorrentes. Assim, a consistência que entrega e que é esperada pelos usuários só seria possível pelas diretrizes impostas aos desenvolvedores e pela revisão realizada pela Apple, que proporcionam melhor funcionamento dos aplicativos e, com isso, maior confiança na plataforma.

388. A Apple, ainda, mencionou diversas vezes a permissão do *sideloading*, consequência da aplicação da Medida Preventiva da forma determinada, seria um importante exemplo de alteração no *design* do iPhone que traria prejuízos relevantes para a segurança dos dispositivos:

No que diz respeito aos usuários, a segurança é de suma importância, conforme já explicado em várias oportunidades. Portanto, a Apple precisaria informar cuidadosamente os usuários do iOS sobre os riscos de algumas das medidas impostas.

Como exemplo, vale mencionar a referência ao *sideloading* na decisão da SG (muito embora o MELI sequer tenha solicitado tal ponto da Medida Preventiva). Este é um tópico de extrema importância para a segurança do dispositivo. O *sideloading* envolve essencialmente a possibilidade de realizar o download do aplicativo por meio de downloads diretos ou lojas de aplicativos de terceiros. O *sideloading* expõe os usuários a vários malwares e sua implementação exigiria ajustes cuidadosos nas políticas atuais para mitigar o risco para os usuários. Os artigos especializados confirmam que, embora o *sideloading* possa trazer vantagens, deve ser abordado com extrema

cautela. Isso é especialmente verdadeiro no Brasil, onde os crimes cibernéticos crescem exponencialmente. (SEI 1481200, pp. 31-32)

389. Afirmou, também, que concorrentes que permitem o *sideloading* têm tido que adotar uma série de medidas específicas para proteger os usuários, como ocorre no sistema Android do Google. Assim, aplicar tal alteração da forma como determinado pela SG do CADE, sem conjugá-la com ferramentas de segurança a serem pensadas e desenvolvidas, poderia abalar a segurança enquanto pilar do ecossistema Apple e retirar dos usuários a opção de escolha por um sistema fechado, porém, mais seguro, segundo a empresa.

390. Em 19.02.2025, o CADE realizou Audiência Pública para discutir aspectos concorrenciais dos ecossistemas digitais de sistemas operacionais móveis, que contou com a participação da Apple, representada pelo seu Diretor Jurídico para América Latina e Canadá, Pedro Pace. Nesta oportunidade, a Apple levantou muitos pontos que convergem com aqueles apresentados em seu Recurso Voluntário.

391. Inicialmente, o representante da empresa destacou que seu propósito era oferecer produtos que melhorassem a vida tanto dos usuários quanto dos desenvolvedores. Assim, seus dispositivos que integram *hardware*, *software* e serviços perfeitamente, promoveriam mais segurança, proteção e privacidade aos usuários, o que também beneficiaria, segundo a Apple, os desenvolvedores:

Nosso modelo integrado e as proteções de privacidade e segurança fornecem aos brasileiros uma opção diferenciada em um mercado muito competitivo. Uma alternativa que não apenas protege os usuários, mas também cria um ambiente no qual os desenvolvedores de software podem prosperar e crescer.

(...) Os desenvolvedores também se beneficiam da confiança que os usuários têm na Apple. Todos os aplicativos disponíveis na App Store passam por um processo de revisão de aplicativos por especialistas. Também é feita a identificação de malware e outras ameaças. Assim, os usuários sabem que podem instalar e explorar com segurança e confiança aplicativos de desenvolvedores novos ou menos conhecidos. A confiança promovida pelo criterioso App Review da Apple ajuda desenvolvedores menores ou pouco conhecidos a expandir sua base de usuários e concorrer, em igualdade de condições, com grandes empresas.¹⁸³

392. Durante a Audiência Pública, a Apple reforçou a importância dos rigorosos processos de revisão de aplicativos feitos por ela na redução substancial de riscos aos usuários. Nesse contexto, mencionou mais uma vez os possíveis danos decorrentes da

¹⁸³ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. *Audiência pública: aspectos concorrenciais dos ecossistemas digitais de sistemas operacionais móveis*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ehpGbbk8reA>>. Acesso em: 15 abr. 2025.

liberação prática de *sideloading*, nos moldes do que foi determinado tanto pelo DMA na União Europeia, quanto pela Medida Preventiva da SG do CADE:

Por exemplo, certas práticas comerciais exigidas em regime de regulação *ex ante*, em especial a imposição de sideloading e da interoperabilidade irrestrita, elevam os riscos de privacidade e à segurança dos usuários. A Apple não poderá mais analisar aplicativos baixados da web ou da loja de aplicativos de terceiros da mesma forma que faz com os aplicativos disponíveis na App Store. A revisão de aplicativos por pessoas e não somente por algoritmos é crucial para verificar ameaças à privacidade e à segurança, já que analisa o que os aplicativos realmente fazem, ao invés de apenas o que eles dizem que fazem. Isso tudo para impedir que aplicativos maliciosos ou prejudiciais cheguem aos usuários. Sem a distribuição centralizada da App Store e a revisão humana de aplicativos, a Apple não pode oferecer aos seus usuários as mesmas garantias de segurança, privacidade e proteção. A Apple também não pode fornecer importantes proteções aos usuários para aplicativos baixados fora da App Store, incluindo os controles parentais, que ajudam a manter as crianças seguras no ambiente online, e as informações relevantes sobre os usos e dados e riscos à privacidade oferecidos por tais apps.¹⁸⁴

393. Além disso, destacou que os prejuízos não se limitam aos usuários, mas, atingem também os desenvolvedores, que passarão a lidar com perda de receita em decorrência do maior número de aplicativos pirateados. Aponta que dentre os mais afetados estariam os pequenos desenvolvedores, na medida em que os usuários teriam menos estímulos para explorar novos aplicativos, ao deixarem de confiar no ecossistema:

Sideloading também representa riscos reais para os desenvolvedores. A Apple não é capaz de protegê-los de aplicativos crackeados, falsos e pirateados, o que coloca em risco a propriedade intelectual conquistada pelos desenvolvedores com muito trabalho. Além disso, sem a segurança, privacidade e proteção da App Store, os usuários podem ficar menos propensos a explorar e realizar o download de novos aplicativos, prejudicando especialmente os desenvolvedores brasileiros em ascensão, que de outra forma poderiam obter melhores resultados utilizando nosso ecossistema.¹⁸⁵

394. Logo, em síntese, a Apple defende que as cláusulas que dizem respeito ao *anti-steering*, ao uso de seu IAP como processador de pagamento e à proibição de venda de bens digitais por terceiros são essenciais para manter a segurança e privacidade de seu sistema. Este sistema fechado, segundo a empresa, é um de seus principais diferenciais e

¹⁸⁴ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. *Audiência pública: aspectos concorrenciais dos ecossistemas digitais de sistemas operacionais móveis*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ehpGbk8reA>>. Acesso em: 15 abr. 2025.

¹⁸⁵ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA. *Audiência pública: aspectos concorrenciais dos ecossistemas digitais de sistemas operacionais móveis*. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=ehpGbk8reA>>. Acesso em: 15 abr. 2025.

atrativos aos usuários e desenvolvedores, por possibilitar o bom funcionamento de um ecossistema coeso e confiável, nos moldes em que foi projetado em 2008.

395. Com as devidas vênias, entendo que as defesas e justificativas apresentadas não merecem prosperar. Ao menos em um juízo de cognição sumaria, é possível verificar que elas são permeadas por fortes incoerências. As preocupações com privacidade e segurança trazidas pela Apple se tornam frustrantemente vazias quando se analisa as diversas isenções dadas pela App Store a categorias específicas de aplicativos ou transações.

396. A distinção feita pela Apple entre aplicativos que vendem bens ou serviços "digitais" e aqueles que vendem bens ou serviços "físicos", por exemplo, revela-se profundamente artificial e desancorada de princípios minimamente coerentes. Na medida em que a Apple já permite que vários aplicativos que oferecem bens ou serviços "físicos" usem suas próprias soluções de pagamento dentro do aplicativo, torna-se infundada a alegação de que a imposição do IAP se volta a salvaguardar a segurança e a proteção das transações.

397. No que concerne à alegação da Apple de que não cobra comissão sobre transações relativas a bens ou serviços "físicos" porque não está em posição de verificar se a transação realmente ocorreu ou se o bem/serviço foi entregue, entendo que tal lógica tampouco se sustenta. A Apple também isenta de cobrança da "taxa de 30%" os chamados aplicativos "leitores" (*reader apps*), que também permitem aquisição de bens e serviços digitais.

398. O fato de esses aplicativos não serem cobrados indica que não há nada de especial nos bens ou serviços "digitais" consumidos no dispositivo que justifique a obrigação do IAP para outros aplicativos digitais. Corroborando esse diagnóstico o fato de que a exceção de aplicativos leitores parece ter sido aplicada de forma inconsistente e arbitrária.

5.4. CONCLUSÕES PARCIAIS

399. Como extensamente discutido nos itens anteriores e resumido na tabela abaixo, a partir das duas categorias normativas de "discriminação anticompetitiva" e "venda casada", é possível esquadriñar diferentes teorias do dano capturáveis sob o art. 36 da Lei 12.529, de 2011.

Tabela 2. Resumo das categorias normativas de abuso e teorias do dano

Categorias normativas de abuso	Condutas anticompetitivas	Teorias do dano	Mercados relevantes	Potenciais efeitos de anticompetitivos
Discriminação anticompetitiva	1. Imposição arbitrária de proibições à	1. Autopreferência: favorecimento de aplicativos próprios	Mercado de origem: sistema operacional	1. Fechamento de canais alternativos de distribuição para

Categories normativas de abuso	Condutas anticompetitivas	Teorias do dano	Mercados relevantes	Potenciais efeitos de anticompetitivos
	<p>distribuição de bens e serviços digitais de terceiros</p> <p>2. Aplicação inconsistente das diretrizes de revisão de aplicativos no processo de App Review</p>	<p>da Apple em detrimento de concorrentes.</p> <p>2. Discriminação híbrida: criação de barreiras à entrada no mercado de distribuição de bens digitais.</p> <p>3. Discriminação pura de linha secundária: distorção na competição entre desenvolvedores.</p>	<p>móvel não-licenciável iOS</p> <p>Mercados alvo: Distribuição de aplicativos para iOS e Distribuição de bens e serviços digitais no iOS</p>	<p>concorrentes atuais e potenciais da Apple</p> <p>2. Desvantagem anticompetitiva para desenvolvedores que não podem distribuir conteúdos digitais de terceiros.</p> <p>3. Restrição da diversidade de aplicativos disponíveis para usuários.</p> <p>4. Manutenção artificial do monopólio de distribuição de aplicativos</p>
Venda casada	<p>1. Amarração do serviço de distribuição de aplicativos (App Store) com o serviço de processamento de transações <i>in-app</i> (IAP).</p> <p>2. Reforço da amarração através de cláusulas <i>anti-steering</i> que impedem informar usuários sobre métodos alternativos de pagamento</p>	<p>1. Fechamento do mercado de processamento de pagamentos para iOS.</p> <p>2. Discriminação intra-produto via metering: uso do IAP como mecanismo de medição para extração desproporcional de valor de certos desenvolvedores.</p>	<p>Mercado de origem: distribuição de aplicativos para iOS (App Store).</p> <p>Mercado “alvo”: sistemas de processamento de pagamentos</p>	<p>1. Exclusão de provedores alternativos de serviços de pagamento no ecossistema iOS.</p> <p>2. Extração de excedente do consumidor principalmente de desenvolvedores de aplicativos que dependem de transações sucessivas (jogos, streaming);</p>

Fonte: elaboração Gabinete 4

400. Ressalta-se que essas hipóteses são aqui fixadas em mero juízo de cognição sumária, típico da presente fase processual. No julgamento de mérito do Processo Administrativo, em juízo de cognição exauriente, caberá a este Tribunal avaliar há evidências suficientes para superar os estandartes de prova de demonstração de efeitos anticompetitivos em cada uma das teorias do dano e categorias de abuso de posição dominante delineados.

6. PERIGO NA DEMORA (*PERICULUM IN MORA*)

401. O perigo da demora (*periculum in mora*) consiste em um dano potencial, um risco objetivamente apurável que corre o processo de não ser útil ao interesse demonstrado pela

parte. Assim, a parte deve demonstrar um temor fundado de que haja uma alteração de situação de fato que poderá comprometer a efetividade da tutela, caso se aguarde a finalização do curso normal do processo.¹⁸⁶

402. Como ressaltado pela ex-Conselheira Paula Farani de Azevedo Silveira, para fins de incidência do art. 84, Lei 12.529/2011, deve-se compreender o perigo na demora em sua dimensão coletiva, uma vez que “o perigo de lesão deve recair não apenas sobre o agente que requer a medida, mas sobre o mercado como um todo, afetando a concorrência e o bem-estar do consumidor”.

403. A Apple sustentou (SEI 1481201) que, pelo fato de suas políticas para o ecossistema mobile estarem vigentes há “vários anos”, não haveria qualquer perigo na demora. Complementou essa linha de argumento com o fato de que o presente caso estaria tramitando há apenas dois anos, com a solicitação de Medida Preventiva pelo Mercado Livre há apenas um.

404. Ao contrário do afirmado pela Recorrente, a SG fundamentou a existência de *periculum in mora*:

408. Avaliando-se o inteiro teor das informações e documentos constantes nos autos, entende-se por presente tal requisito, na medida em que as condutas praticadas pela Apple objeto da presente investigação são capazes de produzir lesão irreparável ou de difícil reparação não apenas aos desenvolvedores de aplicativos, que atualmente se veem impedidos de distribuir uma gama maior de produtos e serviços digitais; como também aos usuários do iOS que, dia após dia, enquanto vigente tais políticas restritivas, encontram-se privados do acesso a uma oferta mais diversificada de bens, serviços digitais, funcionalidades e benefícios, os quais poderiam ser oferecidos em um cenário de ampla concorrência nos mercados afetados.

409. Nesse contexto, observa-se que a manutenção das condutas praticadas pela Apple, em um cenário de não intervenção desta autoridade antitruste, tenderia a agravar o atual cenário de não-concorrência e a solidificar as barreiras artificiais à entrada impostas pela Representada, as quais impedem que novos agentes possam rivalizar com ela nos mercados de distribuição de aplicativos, de distribuição bens e serviços digitais e de sistemas de processamento de pagamento, nos quais atualmente goza da posição de monopolista.

410. Afinal, a continuidade de tais condutas, em um cenário de já manifesto interesse por parte de diferentes agentes de oferecer serviços capazes de rivalizar com aqueles atualmente oferecidos somente pela Apple, inviabiliza a entrada de tais players no mercado, concretizando-se, com isso, o risco de eliminação de concorrentes. Portanto, conclui-se pelo preenchimento do requisito do *periculum in mora*. (SEI 1475988)

¹⁸⁶ THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*: Volume I. 56ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 806.

405. O Tribunal Regional Federal da Primeira Região igualmente reconheceu, em especial no julgamento do Agravo de Instrumento nº 1004244-13.2025.4.01.0000, que há urgência na implementação das mudanças adotadas pela Medida Preventiva:

Nesse ponto, destaco que não procede a argumentação das agravadas de que não há urgência na implementação das mudanças porque o modelo de negócios da Apple existe há anos. A estrutura fechada do iOS e as limitações impostas à comercialização de aplicativos por terceiros são justamente os fatores que justificam a atuação preventiva da autoridade antitruste, pois mantê-los sem qualquer intervenção pode comprometer a entrada de novos concorrentes e inviabilizar a recuperação da concorrência no setor.

406. Não se constata a existência de *periculum reverso*, argumento também suscitado pela Apple. Não há indícios de que as diversas mudanças no modelo de negócio da Apple para atender a decisões em outras jurisdições, descritas ao longo deste Voto, estejam acarretando riscos irreparáveis para o modelo de negócios.

407. Por todas as razões apresentadas, conclui-se que a Medida Preventiva não estaria impondo um ônus excessivo e desproporcional à Apple, mas apenas tutelando uma situação de urgência, que envolve possíveis danos severos à concorrência no mercado. Em caso de mudanças de entendimento em sede de julgamento de mérito desse processo, a Apple pode retornar aos termos e condições anteriormente vigentes no Brasil.

408. Pelos motivos expostos, constato que há *periculum in mora* caso se permita que as condutas sob investigação continuem sendo praticadas pela Apple, enquanto não há perigo reverso.

7. REMÉDIOS ANTITRUSTE: DESENHO DE INTERVENÇÕES PRÓ-COMPETITIVAS NO ECOSISTEMA DIGITAL MÓVEL DA APPLE

409. Constatou-se, ao longo deste voto e em linha com as conclusões da SG na Nota Técnica nº 63 (SEI 1475988), que há fundados indícios de que a Apple pratica condutas anticompetitivas, com efeitos negativos para os mercados relacionados ao ecossistema iOS.

410. Ainda que em juízo de cognição sumária, o desenho de um remédio efetivo para as mitigar as preocupações concorrenciais levantadas no presente caso deve ter três pilares:

- (i) Extinguir as cláusulas *anti-steering*, de forma a permitir que os desenvolvedores possam incluir botões, *link* externos ou outras

formas de informar o usuário e direcioná-lo para outros mecanismos de compra, que não a compra *in-app*;

- (ii) Desvincular o serviço de processamento de pagamentos em transações *in-app* do IAP da Apple, permitindo o uso de mecanismos alternativos de pagamento; e
- (iii) Permitir a distribuição de aplicativos no sistema operacional iOS por canais alternativos à App Store da Apple.

411. Tais princípios estão refletidos justamente nas medidas impostas pela SG-CADE em sua decisão de Medida Preventiva. Nesse contexto, o presente voto apenas apresenta alguns detalhamentos, de forma a sanar eventuais dúvidas sobre os contornos da decisão recorrida, considerando indagações apresentadas pela própria Recorrente, bem como aprendizados que podem ser hauridos da experiência internacional.

7.1. Extinção das cláusulas anti-direcionamento

412. As cláusulas anti-direcionamento ou *anti-steering* impedem que os desenvolvedores de aplicativos no ecossistema Apple possam informar aos consumidores sobre formas alternativas de pagamento, fora do ecossistema da Apple, para assinatura ou recursos pagos do aplicativo. A Apple impõe essa norma, prevista nos termos e condições vigentes no Brasil (*Apple Developer Program License Agreement* e *App Store Review Guidelines*), por meio de sua posição monopolística no mercado de distribuição de aplicativos para o sistema operacional iOS. Com relação à cláusula *anti-steering*, a Medida Preventiva da SG determina que a Apple deve passar a permitir que:

“(a) desenvolvedores que desejem comercializar bens e serviços, sejam eles físicos ou digitais, proprietários ou de terceiros, a serem consumidos no próprio aplicativo ou em aplicativo de terceiros, possam informar seus usuários sobre outras formas de adquirirem os produtos por eles comercializados, aumentando-se a transparência e o nível de informação fornecidas aos consumidores”; e

(b) “desenvolvedores que desejem comercializar bens e serviços, sejam eles físicos ou digitais, proprietários ou de terceiros, a serem consumidos no próprio aplicativo ou em aplicativo de terceiros, possam inserir em seus próprios aplicativos botões, links externos ou outras chamadas (*call to action*) que permitam aos usuários interessados acessar outras formas de se adquirirem os produtos comercializados que não apenas a compra *in-app*”.

413. Como visto, a Apple já foi obrigada a abolir as cláusulas *anti-steering* na União Europeia e nos EUA, o que resultou em mudanças nas App Review Guidelines. Na

primeira jurisdição, considerou-se que as mudanças implementadas pela Apple não foram suficientes para atender às preocupações levantadas no âmbito do DMA. Isso porque, segundo se reporta, a Apple implementou restrições que impediram desenvolvedores de informar propriamente ofertas alternativas e mais baratas aos consumidores. Assim, a Comissão ordenou que a Apple removesse essas restrições técnicas e comerciais.¹⁸⁷

414. Já nos EUA, o Tribunal Distrital do Distrito Norte da Califórnia também entendeu que a Apple violou sua decisão de setembro de 2021, na qual proibiu que a Apple proibisse ou restringisse os desenvolvedores de aplicativos de incluir mecanismos de direcionamento (em outras palavras, “incluir em seus aplicativos e metadados botões, links externos ou outras chamadas para ação que direcionem os clientes a mecanismos de compra, além da Compra no Aplicativo”¹⁸⁸).

415. Em sua decisão mais recente de 30.04.2025, a juíza Yvonne Gonzalez Rogers impôs ordens mais específicas à Apple, após entender que a Apple teria deliberadamente descumprido o comando judicial.¹⁸⁹ Sendo assim, aplicou restrições à conduta da Apple, de forma definitiva:

Dessa forma, pelas razões aqui expostas, e havendo justa causa, a Corte **RESTRINGE E OBRIGA PERMANENTEMENTE** a Apple Inc. e seus administradores, agentes, servidores, funcionários e qualquer pessoa em concerto ou participação ativa com eles, de:

1. Impor qualquer comissão ou taxa sobre compras que os consumidores façam fora de um aplicativo e, como consequência disso, não há razão para auditar, monitorar, rastrear ou exigir que os desenvolvedores relatem compras ou qualquer outra atividade que os consumidores façam fora de um aplicativo;
2. Restringir ou condicionar o estilo, a linguagem, a formatação, a quantidade, o fluxo ou a colocação de links para compras fora de um aplicativo por parte dos desenvolvedores;

¹⁸⁷ COMISSÃO EUROPEIA. Commission finds Apple and Meta in breach of the Digital Markets Act. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_1085. Acesso em: 23 abr. 2025.

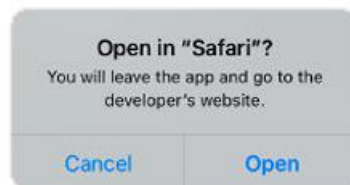
¹⁸⁸ Cf. <https://cand.uscourts.gov/wp-content/uploads/cases-of-interest/epic-games-v-apple/Epic-v.-Apple-20-cv-05640-YGR-Dkt-813-Injunction.pdf>. Acesso em 11 mai. 2025.

¹⁸⁹ Conforme a decisão, “A conduta da Apple viola a liminar. A não conformidade estava longe de ser ‘técnica ou de *minimis*’. A falta de justificativa adequada da Apple, o conhecimento da inviabilidade econômica de seu programa de conformidade, o motivo para proteger seu fluxo de receita ilegal e instituir uma nova estrutura anticoncorrencial de fato e, em seguida, criar uma justificativa de engenharia reversa para oferecer ao Tribunal não pode, em nenhum universo, real ou virtual, ser visto como produto de boa-fé ou uma interpretação razoável das ordens do Tribunal.” (p. 63, tradução livre); e “A Apple procurou manter um fluxo de receita no valor de bilhões, desafiando diretamente a liminar deste tribunal.” (p. 2, tradução livre). Cf. ESTADOS UNIDOS. *Epic Games, Inc. v. Apple Inc.* Contempt Order. Tribunal Distrital do Norte da Califórnia, Processo n. 4:20-cv-05640-YGR, 30 abr. 2025. Disponível em: <https://s3.documentcloud.org/documents/25924283/epic-v-apple-contempt-order.pdf>. Acesso em 11 mai. 2025.

3. Proibir ou limitar o uso de botões ou outras chamadas para ação, ou de outra forma condicionar o conteúdo, o estilo, a linguagem, a formatação, o fluxo ou a colocação desses dispositivos para compras fora de um aplicativo;
4. Excluir determinadas categorias de aplicativos e desenvolvedores da obtenção de acesso ao link;
5. Interferir na escolha dos consumidores de entrar ou sair de um aplicativo usando qualquer coisa que não seja uma mensagem neutra informando aos usuários que eles estão indo para um site de terceiros ^[75]; e
6. Restringir o uso de links dinâmicos por um desenvolvedor que leve os consumidores a uma página de produto específica em um estado conectado, em vez de uma página definida estaticamente, incluindo a restrição de aplicativos que transmitam detalhes do produto, detalhes do usuário ou outras informações que se refiram ao usuário que pretende fazer uma compra.

Como essas são restrições sobre as ações específicas que a Apple tomou para violar a Injunção deste Tribunal e como elas não exigem nenhuma ação afirmativa por parte da Apple, a **INJUNÇÃO É EFICAZ IMEDIATAMENTE**. O Tribunal não considerará um pedido de suspensão, dados os atrasos repetidos e a gravidade da conduta. (tradução livre)

^[75] A Corte pré-autoriza a versão de “diálogo” da tela da Apple com antecedência para não prejudicar o progresso de desenvolvedores:



CX-520.39 (middle example); see Feb. 2025 Tr. 1333:25–1334:17, 1335:10–16 (Onak).

416. À luz das experiências comparadas, parece existir um risco concreto de que a Apple adote obstáculos técnicos ou informacionais que podem criar fricções na experiência do usuário, comprometendo a eficácia do remédio concorrencial. Por isso, entendo cabível esclarecer que, para fins de cumprimento da Medida Preventiva exarada pela SG, a Recorrente está proibida de utilizar soluções que criem obstáculos técnicos ou comerciais ao direcionamento para alternativas de pagamento, tais como: telas de alerta intimidadoras (“*scare screens*”); imposição de taxas sobre compras externas; monitoramento de transações fora do aplicativo; restrições quanto ao estilo, linguagem,

formatação ou posicionamento dos links e botões para pagamentos alternativos; exclusão seletiva de desenvolvedores do acesso à funcionalidade; interferências na experiência do usuário com mensagens não-neutras; ou limitações ao uso de links dinâmicos que transmitam informações do produto ou usuário.

417. Qualquer mecanismo que desvirtue o propósito de garantir que desenvolvedores possam claramente informar sobre métodos alternativos de pagamento e que consumidores possam acessá-los sem dificuldades significativas será considerado descumprimento, sujeitando a Apple à penalização de multa diária no valor de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), conforme estabelecido na decisão recorrida. Ressalta-se que este valor, fixado no teto do art. 39 da Lei 12.529/2011 afigura-se proporcional à significativa capacidade econômica da Recorrente.

7.2.Desvinculação do serviço de processamento de pagamento em transações *in-app*

418. A desvinculação do serviço de processamento de pagamentos em transações *in-app* é expressamente prevista pela SG-CADE, que determinou que a Apple passasse a permitir que:

“(c) desenvolvedores que desejem comercializar bens e serviços, sejam eles físicos ou digitais, proprietários ou de terceiros, a serem consumidos no próprio aplicativo ou em aplicativo de terceiros, possam contratar e fazer uso de outros sistemas de compras *in-app* para oferecer aos seus consumidores outras opções para o processamento das transações realizadas em aplicativos;” e

“(e) desenvolvedores que desejem distribuir seus aplicativos na Apple App Store possam contratar os serviços de distribuição de tal loja de aplicativos sem a necessidade de contratarem simultaneamente o sistema IAP da Apple, ainda que em tais aplicativos haja a comercialização de bens e serviços digitais.”

419. Cumpre notar que, em seu Recurso Voluntário, a Apple (SEI 1481201) afirma que seria excessiva e desproporcional a medida da SG de suspender inteiramente a cláusula 3.1.3 das *App Store Review Guidelines*, para além da compra *in-app*, em situações específicas. Isso porque referida cláusula, ao mesmo tempo em que impõe a obrigatoriedade do uso do IAP para vendas de bens digitais também dispõe sobre as exceções que permitem o uso de métodos alternativos de pagamento. A referida cláusula dispõe, por exemplo, sobre o caso dos aplicativos leitores (como os de livros, música ou vídeo), que podem incluir um link informativo para gerenciamento de contas fora do app. Assim, a Recorrente aduz que, em caso de suspensão total da cláusula 3.1.3(a), tais aplicativos deixarão de funcionar.

420. Quanto ao argumento acima, seria possível compreender que, abolida a regra de obrigatoriedade de pagamentos com o IAP da Apple, sequer seria necessário ter disposições específicas nas *App Review Guidelines* para regular as exceções à norma. De toda maneira, para fins de cumprimento desta determinação, admite-se que a Apple adapte a redação das cláusulas contratuais, em vez de excluí-las por completo, desde que seja preservada a substância da Medida Preventiva: a impossibilidade de impor unilateralmente aos desenvolvedores a contratação obrigatória do IAP da Apple para transações *in-app*.

421. Destaca-se ainda que, pelos termos da Medida Preventiva exarada pela SG, a Apple deve inclusive possibilitar que os usuários possam livremente contratar e fazer uso de sistemas de processamento de pagamentos alternativos ao IAP. O cumprimento desta determinação parece ser ainda mais facilitado no Brasil, onde funciona uma infraestrutura pública de processamento de pagamentos, o sistema Pix, que é operado pelo Banco Central do Brasil e regulamentado pela Resolução BCB nº 1, de 12.08. 2020.

422. O atendimento dessa obrigação pode ser realizado, por exemplo, viabilizando que o desenvolvedor exiba em seu aplicativo um QR Code para pagamento pelo usuário por meio do Sistema Pix. Ressalta-se que a Apple já permite esse tipo de pagamento para vendas de bens físicos dentro dos aplicativos, como ilustrado na figura abaixo:

Figura 20. Pagamento por PIX – vendas *in-app* de bens físicos



Fonte: *printscreen* no aplicativo da Amazon para iPhone

423. Ainda a título de esclarecimentos adicionais, não se desconhece que “a taxa de 30%” atualmente cobrada pela Apple alegadamente se destina a remunerar não apenas o uso do IAP, mas também o próprio serviço de distribuição de aplicativos na App Store, como discutido na Seção 6.3.4.3 deste voto. Por isso, o cumprimento da Medida Preventiva no Brasil exigirá que a Recorrente revise suas políticas de taxas da App Store, desagregando os componentes de preço relacionados ao processamento de pagamentos daqueles referentes à distribuição de aplicativos. Ao realizar essa adaptação, porém, entendo que a Apple não poderá impor cobranças de taxas supracompetitivas aos desenvolvedores por compras feitas a partir do uso de *links* externos, sob pena de se desvirtuar o espírito desta decisão¹⁹⁰.

7.3. Abertura de canais alternativos de distribuição de aplicativos (lojas alternativas e *sideloading*)

424. Nos termos da Medida Preventiva, a Apple deve permitir ainda que “(d) desenvolvedores possam optar por distribuir seus aplicativos nativos para o sistema iOS por meio de outras ferramentas e mecanismos que não exclusivamente a Apple App Store, em especial medidas para viabilização de *sideloading* e inclusão de lojas nativas de aplicativos alternativas à Apple App Store, possibilitando ao consumidor escolher a forma que julgar mais conveniente para adquirir os aplicativos por eles desejados”.

425. Como dito neste voto, atualmente o *download* de aplicativos no sistema iOS atualmente somente pode ser realizado por meio da App Store. Nesse cenário, a criação de canais alternativos de distribuição é um componente crucial do pacote de remédios. Sem essa obrigação, mesmo a ordem de desfazimento da venda casada ou se mostraria inócua ou passaria a exigir do CADE uma atuação institucional atípica.

426. Conforme salientado na seção anterior, para desamarrar os serviços de distribuição via App Store e o IAP, a Apple terá necessariamente que segregar os preços cobrados para cada um desses serviços. Se o monopólio da Apple na distribuição de aplicativos se perpetuasse por meio da exclusividade da App Store, a Apple poderia continuar a cobrar preços supracompetitivos pelo serviço principal. No limite, seria necessário o CADE arbitrar os preços praticados pelo monopolista, atribuição que é típica de ente regulador e estranha ao regime da Lei 12.529/2011.

427. O controle de preços, porém, torna-se desnecessário quando a intervenção antitruste assume um aspecto estrutural de rompimento de barreiras à entrada, viabilizando-se a competição no próprio elo de distribuição de aplicativos para o iOS.

¹⁹⁰ Ressalta-se que este expediente foi utilizado pela Apple nos EUA e oportunamente censurado pela decisão da Juíza Yonne Rogers em 2025. A esse respeito, cf. Seção 4.1 deste voto.

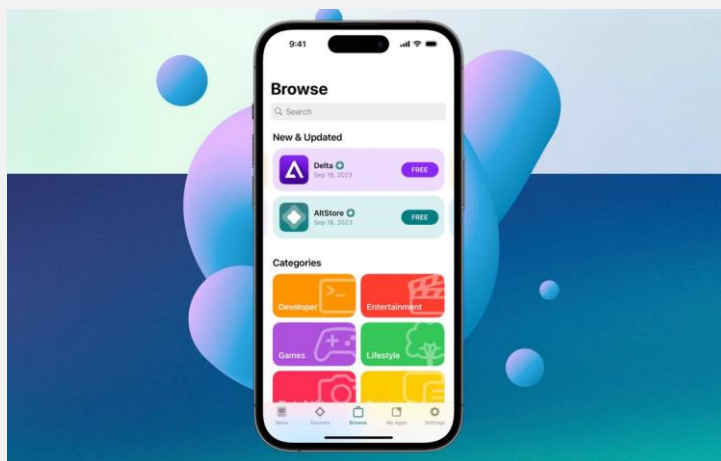
Com o ingresso de novos distribuidores no ecossistema, as taxas cobradas pela App Store passarão naturalmente a sofrer pressão competitiva, ao menos no médio ou longo prazo. 428. Além disso, a entrada de lojas alternativas também tende a aumentar a variedade de aplicativos disponíveis no ecossistema, fomentando a inovação por parte dos desenvolvedores. Na União Europeia, por exemplo, pelo menos 6 (seis) novas lojas foram lançadas nos sistemas iOS. Elas adotam diferentes modelos de negócio (cobrança por distribuição direta, assinaturas ou distribuição gratuita) e focam em perfis variados de aplicativos (jogos, utilitários, aplicativos corporativos e outros). O quadro abaixo resume brevemente as principais características dessas lojas alternativas.

Quadro 1 - Alternativas à App Store da Apple na União Europeia

A implementação do DMA na União Europeia tem permitido que novas lojas de aplicativo surjam no ecossistema Apple em alternativa à tradicional App Store. Apesar de o processo de adaptação ao DMA ser gradual e ainda estar sujeito a procedimentos de não conformidade abertos pela Comissão Europeia, algumas lojas alternativas já estão em funcionamento, ou pelo menos anunciaram planos de lançamentos para o sistema operacional iOS. Com base em informações veiculadas na imprensa especializada¹⁹¹, é possível ter uma noção dos modelos de negócios dessas novas lojas.

AltStore PAL

A AltStore PAL, desenvolvida por Riley Testut, destaca-se por seu modelo de distribuição descentralizado e foco em aplicativos que geralmente não seriam aprovados na App Store original. Seu principal diferencial está em oferecer o Delta, um emulador de jogos Nintendo (incluindo NES, SNES, N64 e consoles portáteis pré-Switch), e o Clip, um gerenciador de área de transferência que opera constantemente em segundo plano.

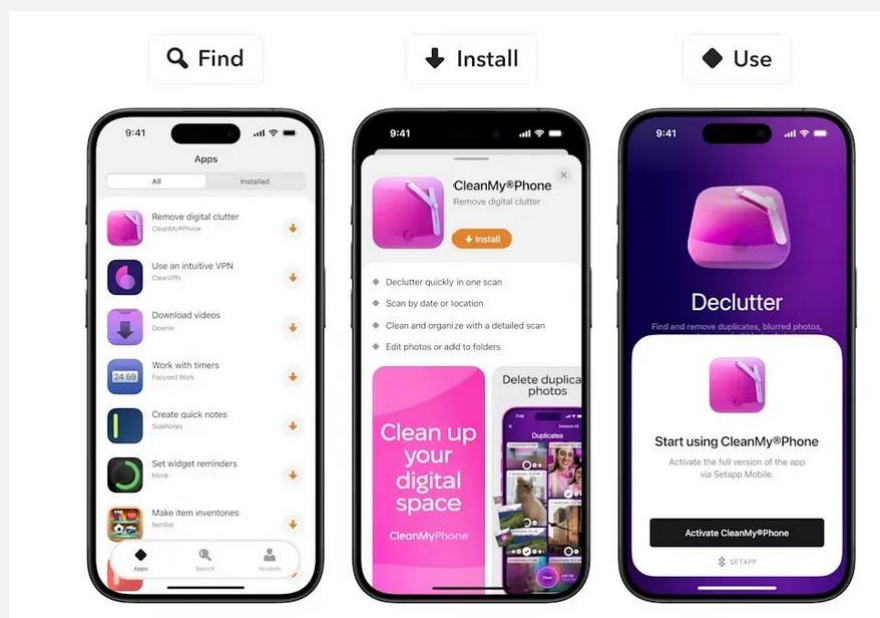


¹⁹¹ Todas as informações e imagens utilizadas para elaboração deste quadro foram retiradas das seguintes reportagens do portal The Verge: <https://www.theverge.com/24100979/altstore-europe-app-marketplace-price-games> e <https://www.theverge.com/news/628860/skitch-ios-app-store-third-party-gaming>.

Ao contrário da App Store tradicional, a AltStore utiliza um sistema de "fontes", que são URLs fornecidos pelos desenvolvedores contendo arquivos JSON com metadados dos aplicativos. Isso permite uma distribuição mais aberta e independente, embora torne o processo um pouco mais complexo para usuários comuns. Outros aplicativos populares disponíveis incluem o UTM (para executar Windows e outros sistemas), OldOS (recriação do iOS 4), e aplicativos de torrents como iTorrent.

Setapp Mobile

A Setapp Mobile, da MacPaw, traz para iOS o modelo de assinatura já consagrado em outras plataformas. Seu diferencial está em oferecer dezenas de aplicativos de alta qualidade sob um único pagamento recorrente, sem anúncios ou compras adicionais dentro dos apps. A loja é integrada aos planos de assinatura existentes da Setapp ("Power User" e "AI Expert") ou disponível através de um novo plano "iOS Advanced".



Esta loja alternativa foca em aplicativos premium curados, embora não inclua grandes nomes como Facebook, Uber ou Netflix. O modelo de assinatura a posiciona como uma opção para usuários que valorizam qualidade e simplicidade no acesso a múltiplos aplicativos sem preocupações com micropagamentos.

Epic Games Store

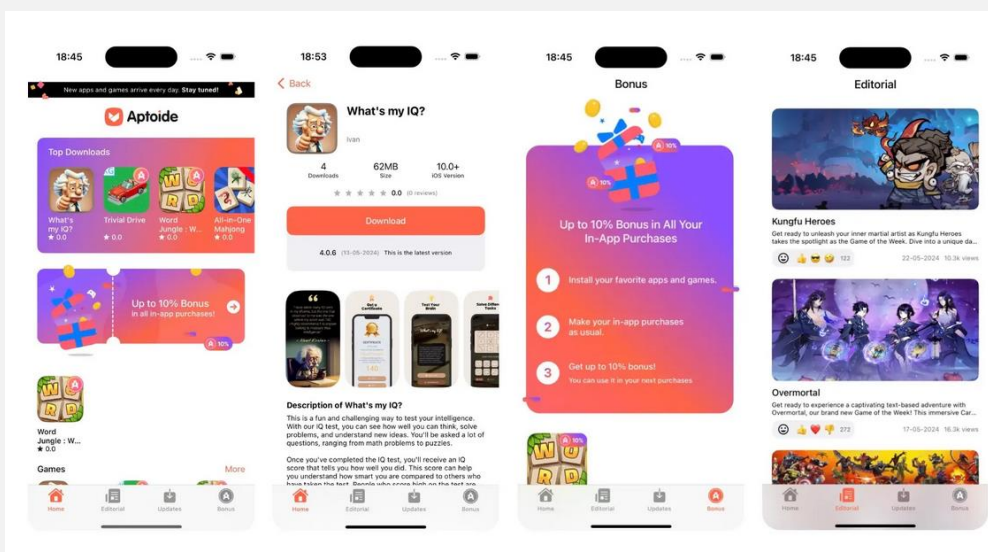
A Epic Games finalmente trouxe seu popular jogo Fortnite de volta ao ecossistema iOS, mais de quatro anos após sua remoção da App Store oficial. Além do Fortnite, a loja oferece outros títulos como Rocket League Sideswipe e Fall Guys, com expansão contínua do catálogo prevista.

O diferencial da Epic está em seu foco exclusivo em jogos e na estratégia de distribuição ampla - além de sua própria loja, a empresa está disponibilizando seus jogos em outras plataformas

alternativas, como a AltStore PAL (que apoia através de subsídios) e a Aptoide. Esta abordagem demonstra um esforço para maximizar a disponibilidade após anos de exclusão do ecossistema Apple.

Aptoide

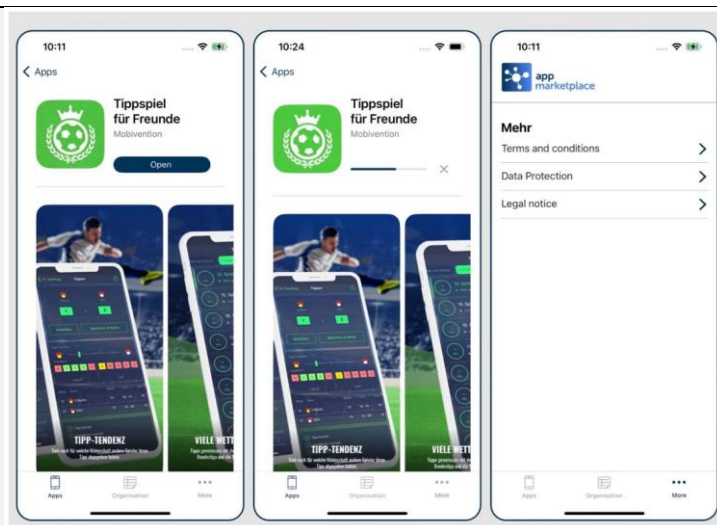
A Aptoide, empresa de Lisboa conhecida por sua alternativa à Google Play, agora oferece sua solução open source também para iOS. Seu foco principal são jogos, e a empresa se diferencia por realizar verificações de segurança em todos os aplicativos disponíveis.



Um diferencial importante do modelo de negócios da Aptoide é que, ao contrário de outras lojas, ela não cobra dos usuários para cobrir a taxa CTF paga à Apple. Em vez disso, aplica uma comissão de 10% a 20% sobre compras dentro dos aplicativos, dependendo se foram geradas pelo próprio marketplace ou não. A Aptoide já conta com mais de 430 milhões de usuários em todas as plataformas (Android, web, carro e TV).

Mobivention Marketplace

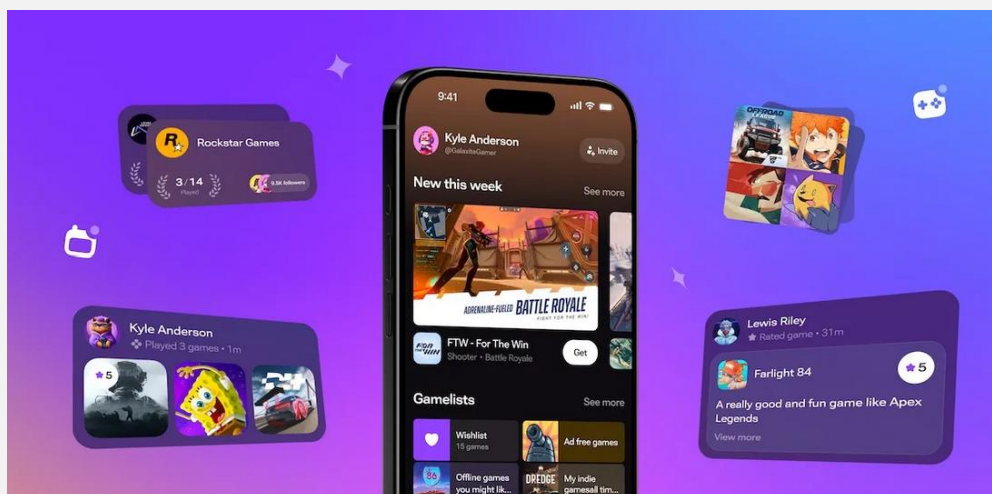
A Mobivention adota uma abordagem completamente diferente, focando-se exclusivamente no segmento empresarial B2B. Seu diferencial está em permitir que empresas distribuam aplicativos internos utilizados por funcionários, que não podem ou não devem ser publicados na App Store oficial da Apple.



Além da distribuição básica, a Mobivention oferece o desenvolvimento de lojas de aplicativos personalizadas para empresas que desejam ter seu próprio ambiente exclusivo para aplicativos corporativos. Empresas maiores podem inclusive licenciar a tecnologia da Mobivention para personalizar mais profundamente seu marketplace conforme necessidades específicas.

Skich

A Skich se destaca por sua abordagem inovadora na descoberta de aplicativos. Seu diferencial é a interface inspirada no Tinder, onde os usuários deslizam para a direita para "combinar" com aplicativos que possam gostar. A plataforma também permite criar playlists e ver quais aplicativos os amigos estão utilizando, incorporando elementos de rede social à experiência de descoberta.



A loja substituirá o aplicativo existente da Skich e adotará uma comissão de 15% sobre todas as compras. Diferentemente das outras alternativas já estabelecidas, a Skich ainda está em fase de captação de desenvolvedores e preenchimento de seu catálogo.

429. Além de lojas de aplicativos alternativas, a distribuição de aplicativos também pode ser realizada por operações de carregamento lateral (*sideloading*). Esta prática oferece maior flexibilidade aos desenvolvedores e consumidores, possibilitando a circulação de aplicativos que não precisam passar pelos processos de revisão ou pagar comissões às lojas de apps.

430. Contudo, como discutido na Seção 6.3.5 deste voto, pode haver preocupações técnicas relevantes com os riscos de segurança associados à operação de *sideloading*. Ao contrário do ecossistema Android, a Apple nunca autorizou o carregamento lateral de aplicativos defendendo que esse tipo de download introduz significativos riscos de segurança ao ecossistema iOS.

431. A empresa argumenta que sua abordagem centralizada de distribuição, exclusivamente através da App Store, permite implementar rigorosos processos de verificação e análise que protegem os usuários contra malware, aplicativos fraudulentos e outras ameaças cibernéticas¹⁹². Segundo esta perspectiva, permitir o carregamento lateral poderia comprometer a integridade do ecossistema, expondo dados sensíveis dos consumidores e potencialmente minando a confiança que os usuários depositam na plataforma¹⁹³.

432. Entendo que a imposição de soluções de *sideloading* pode ser compatibilizada com a salvaguarda de mecanismos de segurança que não tornem o ecossistema iOS inadequadamente vulnerável a ameaças cibernéticas.

433. Na experiência da União Europeia, por exemplo, para compatibilizar as regras do DMA com as preocupações de segurança envolvidas no *sideloading*, a Apple tem implementado um sistema complexo com múltiplas camadas de proteção. A empresa introduziu um processo de notificação que realiza verificações de segurança em aplicativos de terceiros, identificando malwares conhecidos, embora estas análises sejam mais superficiais que as revisões completas da App Store¹⁹⁴. Além disso, a Apple implementou restrições nas APIs, limitando como os aplicativos instalados via *sideloading* interagem com os sistemas centrais do iOS para prevenir violações de segurança. O acesso a recursos sensíveis como pagamentos NFC e FaceID foi especialmente restringido para mitigar riscos potenciais¹⁹⁵.

434. A Apple também tem adotado limitações geográficas, restringindo o *sideloading* apenas a usuários da União Europeia através do sistema "*countryd*", que verifica a localização usando o Apple ID e as configurações do dispositivo¹⁹⁶. As empresas que

¹⁹² APPLE. *Building a Trusted Ecosystem for Millions of Apps: A threat analysis of sideloading*. Cupertino: Apple Inc., outubro de 2021.

¹⁹³ APPLE. *Building a Trusted Ecosystem for Millions of Apps: a threat analysis of sideloading*. Cupertino: Apple Inc., outubro de 2021.

¹⁹⁴ Cf. <https://developer.apple.com/support/dma-and-apps-in-the-eu/>. Acesso em 13 mai. 2025.

¹⁹⁵ Cf. <https://developer.apple.com/support/dma-and-apps-in-the-eu/>. Acesso em 13 mai. 2025.

¹⁹⁶ Cf. <https://developer.apple.com/support/dma-and-apps-in-the-eu/>. Acesso em 13 mai. 2025.

desejam criar lojas de aplicativos alternativas devem passar por um processo de aprovação rigoroso, incluindo a apresentação de uma linha de crédito de €1 milhão para cobrir potenciais responsabilidades. Adicionalmente, a Apple implementou medidas voltadas ao usuário, como avisos obrigatórios sobre os riscos do sideloading durante as primeiras instalações, alertando sobre possíveis problemas de malware e privacidade de dados.

435. É claro que essas medidas de salvaguarda não são imunes a críticas. Contudo, elas mostram que a Apple tem buscado equacionar os riscos de segurança envolvidos no *sideloading*. É notório que o desenho de um remédio comportamental de *sideloading* representa um desafio regulatório de considerável complexidade. A obrigação de implementar tal medida exige uma análise cuidadosa que equilibre, por um lado, os benefícios concorrenciais da abertura do ecossistema e, por outro, a preservação de níveis adequados de segurança para usuários finais.

436. Portanto, na presente fase processual de Medida Preventiva, seria prematuro e metodologicamente inadequado estabelecer *ex ante* o conjunto definitivo de salvaguardas técnicas apropriadas para a implementação do sideloading no ecossistema iOS. O caminho mais prudente consiste em estabelecer princípios gerais que orientem a obrigação, delegando a conformação precisa das medidas protetivas a um processo colaborativo e supervisionado durante a fase de cumprimento do provimento acautelatório. Este processo deverá contar com o acompanhamento técnico desta autoridade e possivelmente de especialistas independentes, garantindo que os objetivos concorrenciais sejam alcançados sem comprometer indevidamente a segurança e a privacidade dos usuários.

8. DISPOSITIVO

437. Por todo o exposto, **conheço do Recurso Voluntário e, no mérito, nego-lhe provimento**, de forma a manter integralmente a Medida Preventiva exarada pelo Despacho SG Instauração Processo Administrativo nº 24/2024.

438. No exercício do poder-geral de cautela previsto no art. 84, da Lei 12.529/2011 e considerando principalmente o teor das decisões judiciais proferidas no Mandado de Segurança nº 1097967-08.2024.4.01.3400 e em ações judiciais conexas, fixo que o prazo para implementação das determinações fixadas no Despacho SG Instauração Processo Administrativo nº 24/2024 deverá ser de 90 (noventa) dias, a contar da publicação da presente decisão.

439. É o voto.

VICTOR OLIVEIRA FERNANDES
Conselheiro