



24098332



08012.001554/2023-00



Ministério da Justiça e Segurança Pública  
Secretaria Nacional do Consumidor  
Gabinete da Secretaria Nacional do Consumidor

DESPACHO Nº 652/2023/GAB-SENAACON/SENAACON

Destino: **DPDC**

Assunto: **Defesa do Consumidor: Cautelar Antecedente**

Interessado(a): **GOOGLE BRASIL INTERNET LTDA (06.990.590/0001-23)**

1. Acolho os termos da **NOTA TÉCNICA Nº 6/2023/CGCTSA/DPDC/SENAACON/MJ (24094935)**.
2. Como se sabe, os agentes privados têm o direito de se manifestar sobre leis e regulamentações que afetem os seus interesses. No entanto, independentemente do mérito da proposição legislativa em foco, tal direito dos agentes privados enfrenta limitações, especialmente quando geram como efeito secundário a acentuação da vulnerabilidade informacional do consumidor, que não está ciente do método empregado pela fornecedora de produtos e serviços, **tampouco dos efeitos da atividade no fortalecimento da posição comercial desse agente econômico**.
3. No caso de anúncio publicitário contra o PL 2630, veiculado na página de abertura do buscador Google, não há transparência, trata-se de informe publicitário do próprio Google manifestando sua posição quanto o PL, sem nenhuma sinalização.
4. No caso de publicidade paga, usualmente o resultado do Google informa que há patrocínio. Nesse caso, não há informação nenhuma sobre o caráter publicitário do material.
5. Quando portais e provedores de conteúdo e serviços de indexação passam a publicar opiniões editoriais em seus serviços, eles passam a ser geradores de conteúdo de comunicação social, atividade típica e própria de serviços de comunicação social, com responsabilidade editorial.
6. Os serviços de comunicação social no Brasil seguem regras próprias e devem ser constituídas na forma do art. 222 da Constituição da República. Considere-se, ainda, o impacto da página no Brasil, com o domínio absoluto de mercado, que segundo pesquisas, tem 3,5 bilhões de acessos ao mês e ferramenta de buscas nos smartphones usada em 98% das aplicações.
7. Não sendo editorial, trata-se de publicidade, com a incidência do art. 36 do CDC, que prevê que a publicidade deve ser veiculada de tal forma que o consumidor, fácil e imediatamente, a identifique como tal.
8. Quanto às denúncias sobre eventual manipulação da indexação de resultados, há uma expectativa legítima, de todos os consumidores dos serviços do buscador, que ele não estabeleça nenhum privilégio das mensagens, especialmente o ranqueamento das notícias, para destacar aquelas que atendam aos seus interesses.
9. Deve haver uma paridade de posição, sob pena de configurar-se censura. Caso o ranqueamento tenha sido para atender aos interesses da empresa, a decisão deveria ser declarada para o consumidor especificamente em relação ao serviço prestado com a ferramenta de busca.
10. Caso não seja feito isso, a conduta se aproxima do ilícito consumerista de publicidade cifrada ou dissimulada, em afronta ao direito de informação do consumidor, de modo a ir ao encontro da

também abusiva prática de fornecer serviços de modo coercitivo e desleal. A publicidade cifrada ou dissimulada é aquela que tenta ocultar a natureza publicitária da conduta, e pode ser realizada mediante diferentes estratégias, como a de linguagem técnica ou enunciativa que pretende ser interpretada como imparcial, mas que tem a finalidade de promover determinado produto, serviço ou ideia.

11. Ademais, pela ausência de qualquer informação ou pela conduta de ranquear as notícias que podem trazer informações negativas sobre o PL, o serviço também será investigado em razão da proibição de prestação de serviços considerados impróprios, nos termos do art. 20, §2º, do CDC, uma vez que o serviço é impróprio quando se mostra inadequado para os fins que razoavelmente dele se espera. A neutralidade, ou o ranqueamento segundo as consultas e frequência dos usuários, ou, qualquer outro critério que não seja o interesse da empresa, é o esperado pelos consumidores.

12. Agrava-se, ainda, ao considerar a vulnerabilidade, a boa-fé e a confiança nos serviços prestados uma vez que para o Consumidor é impossível aferir as interferências no ranqueamento. Se configurada, trata de excesso no mercado de consumo que afeta o equilíbrio da relação, impondo um ônus ou desvantagem excessiva ao consumidor, e configurando o abuso, nos termos do art. 39, V, do CDC e o previsto no art. 39, IV, do CDC, que trata da hipervulnerabilidade dos consumidores.

13. Ainda, acaso confirmados os indícios da prática de intervenção dessa natureza por plataformas digitais com poder de mercado e posição dominante, **tal busca ativa de interferência na formação da opinião política da sociedade civil mediante moderação direcionada de conteúdo sobre tal proposição legislativa**, às vésperas da sua votação, pode ser tomada como modalidade de **fraude mediante abuso de poder econômico**, cuja competência para sanção, dentro das intersecções da sociedade contemporânea, pode ser realizada mediante a tutela administrativa do consumidor e por meio da responsabilização por ilícito concorrencial perante o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Nesses termos, a despeito de o abuso de posição dominante e de poder econômico corresponder, *ipsis litteris*, a ilícito concorrencial, esta conduta anticompetitiva encontra paralelo no campo de proteções definido pelo direito consumerista, em razão de contribuir para o aumento da assimetria de poder do consumidor face ao fornecedor, presunção legal que organiza e sistematiza o CDC, e de caminhar em desacordo com a finalidade legislativa do direito do consumidor de reestabelecer o equilíbrio informacional e proteger o consumidor das vulnerabilidades próprias do mercado de consumo.

14. Assim, ante o exposto e, com base nos art. 36, §2º do art. 20, art. 39, IV e V e art. 56, incisos VI e XII do CDC, art. 18, incisos VI e XII, do Decreto nº 2.181, de 1997, e no art. 7º da Portaria Senacon nº 7, de 5 de maio de 2016, determino a edição de medida cautelar em face de GOOGLE BRASIL INTERNET LTDA (CNPJ n. 06.990.590/0001-23), para:

15. a) imposição da obrigação da empresa sinalizar os conteúdos publicitários próprios publicados no âmbito de seus serviços, bem como informar os consumidores de eventual conflito de interesses que afetem a prestação de seus serviços;

16. b) imposição do dever de informar qualquer interferência no sistema de indexação de buscas relativos ao debate do PL 2630.

17. c) imposição de **obrigação de não fazer** no sentido de que a empresa, **sem informar devidamente o consumidor de que se trata de posição editorial, abstenha-se de censurar nas comunidades e aplicações mantidas pela plataforma digital, posições divergentes da posição editorial da empresa**, tal como relatado nos elementos anexos à presente nota técnica, relativamente ao debate público sobre a proposição legislativa em foco.

18. d) imposição de **obrigação de não fazer** no sentido de que a empresa, **sem informar devidamente o consumidor de que se trata de posição editorial, abstenha-se de privilegiar nas comunidades e aplicações mantidas pela plataforma digital, posições convergentes com a posição editorial da empresa**, tal como relatado nos elementos anexos à presente nota técnica, relativamente ao debate público sobre a proposição legislativa em foco.

19. e) diante dos casos de publicidade enganosa e abusiva praticada relatados na Nota Técnica e em seus anexos, a **imposição de obrigação de fazer, consistente em veicular contrapropaganda**, no prazo máximo de duas horas após a notificação do presente, voltada a informar devidamente os consumidores o interesse comercial da empresa no que concerne à referida proposição legislativa.

20. **Em virtude do caráter da publicidade enganosa e abusiva praticada, ante a proximidade da data da votação da proposição legislativa, impondo extrema dificuldade à recomposição da harmonia e neutralidade das redes o descumprimento da medida cautelar importará na incidência de multa de R\$ 1.000.000,00 (hum milhão de reais) POR HORA, a partir da notificação da presente medida.**

21. Diante dos indícios de infração aos ditames do Código de Defesa do Consumidor, por suposta violação às referidas hipóteses do arts. 4º, 6º, III; 20, 31, 37 e 39, todos do Código de Defesa do Consumidor (CDC), foi determinada a instauração do processo administrativo, no âmbito deste Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, em face da empresa **GOOGLE BRASIL INTERNET LTDA** (CNPJ n. 06.990.590/0001-23), notificando-a para, no prazo de 20 dias, apresentar defesa, consoante o disposto no art. 42 do Decreto n.º 2.181, de 20 de março de 1997, advertindo-se de que o não cumprimento do solicitado implicará as consequências legais pertinentes.

### WADIH DAMOUS

Secretário Nacional do Consumidor



Documento assinado eletronicamente por **Wadih Nemer Damous Filho, Secretário(a) Nacional do Consumidor**, em 02/05/2023, às 12:13, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **24098332** e o código CRC **649F1B2E**  
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.