

## RECOMENDAÇÃO

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por seus membros que esta subscrevem, no uso de suas atribuições e com esteio nos arts. 127, 129 e 170 da Constituição Federal e no art. 6º, XX da LC nº 75/93;

A **SECRETARIA NACIONAL DO CONSUMIDOR**, por sua Secretária Nacional do Consumidor, no uso de suas atribuições estabelecidas no art. 17 do Decreto Federal nº 9.662/2019 e no art. 109 da Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor);

O **CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA**, autarquia federal vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, instituída pela Lei nº 4.137/1962, entidade judicante com jurisdição em todo o território nacional, por meio de seu Presidente e Superintendente-Geral, no exercício das atribuições previstas respectivamente nos artigos 10, inciso I, e 13, inciso I, ambos da Lei nº 12.529/2011;

A **AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS – ANPD**, órgão integrante da Presidência da República, responsável por zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento da legislação de proteção de dados pessoais no país, no uso de suas atribuições estabelecidas no art. 2º do Decreto Federal nº 10.474/2020 e do art. 55-J da Lei 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD);

**CONSIDERANDO** que é função institucional do Ministério Público Federal zelar pelos interesses indisponíveis, difusos e coletivos, pela defesa do ordem econômica, dos direitos humanos, dos direitos dos consumidores, do direito à autodeterminação informativa, da privacidade e proteção de dados pessoais, da livre

concorrência, assim como outros relativos à sociedade na forma do art. 6º da Lei Complementar nº 75/1993;

**CONSIDERANDO** as atribuições da Secretaria Nacional do Consumidor para formular, promover, supervisionar e coordenar a política nacional de proteção e defesa do consumidor: articular-se com órgãos da administração pública federal com atribuições relacionadas à proteção e à defesa do consumidor; prevenir, apurar e reprimir infrações às normas de defesa do consumidor; promover ações para assegurar os direitos e os interesses do consumidor e celebrar compromissos de ajustamento de conduta, nos termos do art. 17 do Decreto Federal nº 9.662/2019;

**CONSIDERANDO** as atribuições do CADE para a prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão do abuso poder econômico, nos termos do artigo 1º da Lei nº 12.529/2011;

**CONSIDERANDO** as atribuições institucionais da ANPD, em especial as de zelar pela proteção dos dados pessoais, nos termos da legislação; estimular a adoção de padrões para serviços e produtos que facilitem o exercício de controle dos titulares sobre seus dados pessoais, os quais deverão levar em consideração as especificidades das atividades e o porte dos responsáveis; e dispor sobre as formas de publicidade das operações de tratamento de dados pessoais, respeitados os segredos comercial e industrial, nos termos do art. 55-J (inc. I, inc. VI, inc. VIII e inc. X) da LGPD;

**CONSIDERANDO** que a empresa WhatsApp Inc. anunciou a prorrogação da vigência da nova Política de Privacidade de 08.02.2021 para 15.05.2021, sob a alegação de melhorar a comunicação com os usuários e fornecer informações adicionais aos usuários sobre como a privacidade e segurança funcionam no WhatsApp;

**CONSIDERANDO** que a atualização da Política de Privacidade aplicável aos usuários brasileiros possui conteúdo substancialmente distinto da versão aplicável aos usuários europeus, apesar da semelhança da LGPD com o Regulamento Europeu de Proteção de Dados – RGPD, e que se espera o mesmo nível de adequação naquilo em que as legislações forem convergentes;

**CONSIDERANDO** a atualização da Política de Privacidade do aplicativo de mensagens WhatsApp, divulgada pela empresa WhatsApp Inc. aos seus usuários, em 04.01.2021, por meio do aviso de privacidade denominado “Atualizações Importantes”, que abarcou práticas de tratamento de dados pessoais, tais como o compartilhamento de dados pessoais dos usuários do WhatsApp com as empresas do grupo econômico do Facebook, do qual é parte integrante;

**CONSIDERANDO** o dever estatal de promoção da defesa do consumidor, estabelecido na norma de mais elevada hierarquia na República Federativa do Brasil (art. 5º, XXXII, da CF);

**CONSIDERANDO** que a Política Nacional das Relações de Consumo tem por objeto o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito a sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia nas relações de consumo (art. 4º, CDC);

**CONSIDERANDO** a data de entrada em vigor dos arts. 52 a 54 da LGPD a partir do dia 1º de agosto de 2021, nos termos do art. 65, I-A da LGPD, e a possibilidade de atuação da ANPD de forma coordenada com outros órgãos e entidades públicas responsáveis pela regulação de setores específicos, nos termos do art. 55-J, XXIII e §§ 3º a 5º da LGPD, que visa conferir maior eficiência estatal, além dos

reflexos que as questões relativas à proteção de dados também têm em relação ao consumidor;

**CONSIDERANDO** que a ANPD instaurou Processo Administrativo (Processo Eletrônico SEI nº 00261.00012/2021-04), que segue em curso, com o objetivo de avaliar as alterações realizadas no Termo de Segurança e na Política de Privacidade do WhatsApp;

**CONSIDERANDO** a análise realizada pela Coordenação-Geral de Fiscalização da ANPD, materializada na Nota Técnica 02/2021/CGTP/ANPD de 22.03.2021, referente à Atualização da Política de Privacidade do WhatsApp, na qual foram apresentadas sugestões de providências para a elaboração de relatório de impacto à proteção de dados pessoais; as alterações no texto da Política de Privacidade para maior transparência quanto às bases legais, finalidades de tratamento, direitos dos titulares, tratamento de dados pessoais sensíveis e de crianças e adolescentes, e o reforço de salvaguardas de segurança e privacidade;

**CONSIDERANDO** que, sob a ótica da proteção e defesa do consumidor, a nova política de privacidade e os novos termos de uso do aplicativo WhatsApp não atendem aos arts. 6º, incs. III e IV, 51, caput, inc. XIII, e § 1º, inc. III do CDC, por não conterem informações claras e precisas sobre que dados dos consumidores serão tratados e nem sobre a finalidade das operações de tratamento que serão realizadas no âmbito do aplicativo WhatsApp e do grupo Facebook;

**CONSIDERANDO** que a Política de Privacidade e as práticas de tratamento de dados pessoais apresentadas pela empresa WhatsApp Inc. podem representar violações aos direitos dos titulares de dados pessoais e que, apesar da prorrogação do prazo para a vigência da Política de Privacidade, a empresa WhatsApp Inc. não apresentou, até o momento, providências suficientes para a adequação a LGPD no que diz respeito ao

cumprimento dos princípios, em especial o da transparência (art. 6º, VI), e ao exercício dos direitos dos titulares de dados pessoais (art. 18);

**CONSIDERANDO** que o artigo 11 do Marco Civil da Internet exige o cumprimento da legislação brasileira e dos direitos à privacidade mesmo para pessoas jurídicas sediadas no exterior desde que ofereça serviço ao público brasileiro ou um integrante do grupo econômico tenha estabelecimento no Brasil, ambas condições existentes na hipótese;

**CONSIDERANDO** que, sob a ótica da proteção e defesa do consumidor, essa ausência de clareza dos termos de uso e da política de privacidade também pode se traduzir em publicidade enganosa e abusiva, em violação aos arts. 31, 37, 38, 39, caput, do CDC, pois a oferta contratual constante dos termos de uso e da política de privacidade não dariam conta da dimensão exata do custo não precificado de uso do serviço pelo consumidor;

**CONSIDERANDO** que, sob a ótica da proteção e defesa do consumidor, a restrição de acesso às conversas e aos arquivos bem como a outras funcionalidades do aplicativo WhatsApp caso não haja adesão aos termos de uso limita desproporcional e indevidamente o direito do consumidor;

**CONSIDERANDO** que a ausência de um mecanismo de *opt out* para que o usuário possa ter o direito de não ter conversas iniciadas por contas comerciais pode violar a sua liberdade de não querer receber comunicações indesejadas, inclusive em sentido contrário das últimas políticas de “não perturbação” do consumidor constantes de acordos de cooperação celebrados pela Secretaria Nacional do Consumidor e em possível desatendimento da Lei 17.334/21 do Estado de São Paulo;

**CONSIDERANDO** a existência e o desenvolvimento de literatura antitruste internacional sobre dominância em mercados digitais, cujo abuso pode constituir infração à ordem econômica nos termos do artigo 36 da Lei nº 12.529/2011 e, por isso, deve ser objeto de análise, estudo, prevenção e repressão pelo CADE;

**CONSIDERANDO** a necessidade de uma atuação tempestiva e eficaz do CADE que vise evitar abusos de poder econômico resultante de posição dominante de agentes econômicos, especialmente em mercados disruptivos, de maneira a fomentar o saudável desenvolvimento da arquitetura estrutural destes mercados conjuntamente com o valor da livre concorrência e em prol de benefícios aos consumidores;

**CONSIDERANDO** a assimetria informacional que detém o CADE sobre resiliência estrutural dos mercados envolvidos, bem como dos potenciais efeitos sobre a concorrência referentes à política a ser implementada, especialmente considerando a ausência de um design regulatório prévio;

**CONSIDERANDO** a vantajosidade de uma sinalização do CADE integrada e coordenada com as demais autoridades responsáveis pela regulação ou fiscalização de mercado, de forma a promover maior previsibilidade e segurança jurídica às decisões privadas de seus agentes;

**CONSIDERANDO** que a comunicação da empresa WhatsApp da atualização de sua política de privacidade, informando que seus novos termos de serviço devem ser obrigatoriamente aceitos até 15/5/2021, pode configurar eventual abuso de posição dominante por impor o rompimento da continuidade de prestação de serviço essencial de comunicação aos seus usuários em razão de recusa em submeterem-se à condição imposta de compartilhamento obrigatório de dados com a empresa Facebook e seus parceiros (artigo 36, inciso IV c/c o § 3º, inciso XII, da Lei nº 12.529/2011), o que requer uma atuação tempestiva e eficaz das instituições signatárias da Recomendação;

**CONSIDERANDO** ser objeto de preocupação do MPF junto ao Cade que essa imposição retire por completo a liberdade de escolha do usuário dependente da plataforma – seja pessoa física ou jurídica – de autorizar ou não o compartilhamento de seus dados, e possa caracterizar o rompimento de relação comercial de prazo indeterminado com base em condição comercial injustificável e anticoncorrencial, nos termos do inciso XII do § 3º do artigo 36 da Lei 12.529/2011;

**CONSIDERANDO** o propósito do MPF junto ao Cade de fortalecer o serviço de proteção e de defesa da livre concorrência e a necessidade de uma abordagem cautelosa para avaliação de supostas condutas unilaterais envolvendo mercados digitais, uma vez que plataformas de múltiplos lados podem utilizar seus mecanismos de inovação tecnológica e políticas comerciais como ferramentas para eliminar a concorrência, não sendo claro se tais ferramentas são indispensáveis para que atinjam eficiência e benefício aos consumidores;

**RESOLVEM**, as citadas Instituições e Autoridades acima nominadas, a partir das preocupações e fundamentos expostos no âmbito de suas atribuições específicas, expedir a presente

### **RECOMENDAÇÃO CONJUNTA**

Para proteção dos direitos e interesses dos consumidores brasileiros e dos princípios da ordem econômica prevista na Constituição Federal, com objetivo de que as empresas abaixo indicadas, sob pena de estarem violando a legislação brasileira e participando de prática que viola os direitos do consumidor brasileiro e o direito fundamental à proteção de dados, reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n° 6387, 6388, 6389, 6390 e 6393, adotem as obrigações adiante especificadas:



(A) ao **WHATSAPP INC:**

- (I) proceder ao adiamento da vigência de sua Política de Privacidade enquanto não adotadas as recomendações sugeridas após as análises dos órgãos reguladores;
- (II) abster-se de restringir o acesso dos usuários às funcionalidades do aplicativo, caso estes não adiram à nova política de privacidade, assegurando-lhes a manutenção do atual modelo de uso e, em especial, a manutenção da conta e o vínculo com a plataforma, bem como o acesso aos conteúdos de mensagens e arquivos, pois configuraria conduta irreversível com potencial altamente danoso, inclusive aos direitos dos consumidores, antes da devida análise pelos órgãos reguladores competentes;
- (III) adotar as providências orientadas às práticas de tratamento de dados pessoais e de transparência, nos termos da LGPD, conforme Relatório nº 9/2021/CGF/ANPD e Nota Técnica nº 02/2021/CGTP/ANPD;

(B) Ao **FACEBOOK MIAMI INC.**, ao **FACEBOOK GLOBAL HOLDINGS III, LLC**, ao **FACEBOOK SERVIÇOS ONLINE DO BRASIL LTDA.**, sociedade empresária limitada que possui como únicas sócias as duas primeiras pessoas jurídicas citadas, e a quaisquer outras empresas do grupo **FACEBOOK**:

- (I) abster-se de realizar qualquer tipo de tratamento ou compartilhar dados recebidos a partir do recolhimento realizado pelo WhatsApp Inc. com base nas alterações da Política de Privacidade do aplicativo previstas para entrar em vigor no dia 15 de maio de 2021, enquanto não houver o posicionamento dos órgãos reguladores.

Para cumprimento desta Recomendação, o Ministério Público Federal assinala o prazo até 10 de maio de 2021, na forma do art. 6º, inciso XX, e art. 8º, §3º da Lei Complementar nº 75/93, para a pessoa jurídica destinatária deste ato informar às



instituições signatárias a aquiescência aos termos da presente recomendação, com a adoção das obrigações recomendadas.

Ressalta-se que, na hipótese de ausência de providências ou de resposta à presente Recomendação, dentro do prazo conferido, o MPF poderá ajuizar ação civil pública, com o fito de promover judicialmente as providências acima descritas, sem prejuízo de outras medidas que poderão ser adotadas pela SENACON, pelo CADE e pela ANPD.

Assinam esta recomendação as autoridades no âmbito de suas competências.

Brasília, 7 de maio de 2021.

**LUIZ AUGUSTO SANTOS LIMA**  
Subprocurador Geral da República  
Coordenador da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF

**WALDIR ALVES**  
Procurador Regional da República  
Representante do MPF junto ao CADE

**MARIANE GUIMARÃES DE MELLO OLIVEIRA**  
Procuradora da República  
Coordenadora do GT Consumidor

**MARCOS ANTÔNIO DA SILVA COSTA**  
Procurador Regional da República  
Coordenador do GT Tecnologias da Informação e Comunicação

**CARLOS BRUNO FERREIRA DA SILVA**  
Procurador da República  
Coordenador Substituto do GT Tecnologias da Informação e Comunicação

**JULIANA OLIVEIRA DOMINGUES**  
Secretária Nacional do Consumidor

**ALEXANDRE BARRETO DE SOUZA**  
Presidente do CADE

**ALEXANDRE CORDEIRO MACEDO**  
Superintendente-Geral do CADE

**WALDEMAR GONÇALVES ORTUNHO JÚNIOR**  
Diretor-Presidente da ANPD



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00158819/2021 RECOMENDAÇÃO nº 3-2021**

Signatário(a): **MARCOS ANTONIO DA SILVA COSTA**

Data e Hora: **07/05/2021 14:32:51**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ALEXANDRE BARRETO DE SOUZA**

Data e Hora: **07/05/2021 12:47:52**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **JULIANA OLIVEIRA DOMINGUES**

Data e Hora: **07/05/2021 14:18:54**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **WALDEMAR GONÇALVES ORTUNHO JUNIOR**

Data e Hora: **07/05/2021 14:24:55**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **CARLOS BRUNO FERREIRA DA SILVA**

Data e Hora: **07/05/2021 14:29:42**

Assinado com certificado digital

Signatário(a): **LUIZ AUGUSTO SANTOS LIMA**

Data e Hora: **07/05/2021 14:33:44**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **ALEXANDRE CORDEIRO MACEDO**

Data e Hora: **07/05/2021 12:48:23**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **WALDIR ALVES**

Data e Hora: **07/05/2021 14:29:17**

Assinado com login e senha

Signatário(a): **MARIANE GUIMARAES DE MELLO OLIVEIRA**

Data e Hora: **07/05/2021 14:30:33**

Assinado com certificado digital

Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave cc4e9bce.9045fd52.46b14e89.c388c05b