



8214211



08012.002467/2018-02

**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA****Nota Técnica n.º 109/2019/CSA-SENACON/CGCTSA/DPDC/SENACON/MJ****Processo Nº 08012.002467/2018-02****Representante: Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (*Ex officio*)****Representados: Facebook Inc. e Facebook Serviços Online do Brasil Ltda.****Assunto: Prática Abusiva.****Ementa: Averiguação preliminar. Suposta invasão de contas de usuários brasileiros por hackers para coleta de dados pessoais. Prática abusiva. Violação ao dever de segurança. Sugestão de instauração de processo administrativo**

Senhor Coordenador-Geral de Consultoria Técnica e Sanções Administrativas,

**I - Relatório**

1. Trata-se de Averiguação Preliminar iniciada no âmbito do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC) da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon), do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) para apuração de aparentes irregularidades cometidas por hackers que teriam invadido contas de usuários brasileiros cadastrados na plataforma Facebook e coletados dados pessoais, tais como: nome, e-mail, número de telefone, locais visitados e buscas realizadas pela internet.
2. As investigações começaram em razão de notícia veiculada na mídia, sob o título “Facebook notifica brasileiros que tiveram dados acessados por hackers”. Pela notícia, o Facebook enviou, no dia 17 de outubro de 2018, mensagens para os brasileiros que tiveram dados privados acessados por hackers no mês de setembro. O Facebook não teria informado quantos usuários do país tiveram os dados pessoais acessados pelos criminosos, mas confirmou que, no mundo todo, o número chegava a 30 milhões. A notícia ainda comunicava que, entre os dias 14 e 27 de setembro de 2018, outros 60 milhões tiveram suas chaves digitais invadidas. Em consequência, suas contas foram bloqueadas, não sendo possível precisar se essas pessoas tiveram os dados pessoais roubados.
3. Segundo a notícia, também há informação de que o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) abriu inquérito civil público, em 1º de outubro de 2018, com o objetivo de apurar o possível vazamento de informações pessoais de usuários brasileiros do Facebook que tiveram as contas hackeadas. O MPDFT, ao abrir o referido inquérito, afirmou que já investigava a atuação da Cambridge Analytica no Brasil, a qual teria utilizado a base de dados dos usuários cadastrados no Facebook. A Cambridge Analytica é uma empresa de publicidade que analisa dados de eleitores e consumidores para a criação de estratégias de comunicação.
4. Diante dos fatos, o DPDC expediu a Notificação 85/2018/CSA – SENACON/CGCTSA/DPDC/SENACON, em 18 de outubro de 2018, por meio da qual a SENACON

insta o Facebook Serviços Online do Brasil Ltda. a se manifestar sobre o caso.

5. Na data de 31 de outubro de 2018, o Facebook Serviços Online do Brasil Ltda. formulou pedido de dilação de prazo aduzindo que não lhe era possível apresentar as informações requisitadas. Alegou que haveria a necessidade de buscar esclarecimentos junto à empresa Facebook Inc., constituída e sediada nos Estados Unidos da América, que é a proprietária e operadora do site Facebook.
6. Desta forma, em resposta datada de 14 de novembro de 2018, o Facebook Brasil alegou que as empresas Facebook Brasil e Facebook Inc. são empresas independentes, e que o Facebook Brasil não opera o serviço nem controla os dados de usuários do Facebook. No mérito, em linhas gerais, o Facebook Inc. noticiou que, no dia 25 de setembro de 2018, ao perceber anomalias no tráfego de usuários da plataforma, decorrente de pico nas métricas desses tráfegos, verificou que a irregularidade se tratava de atividade maliciosa realizada por terceiros invasores. Alegou que, na plataforma, foram encontradas vulnerabilidades que permitiam que os invasores obtivessem os dados dos usuários que eram amigos de usuários cujas contas de Facebook haviam sido comprometidas pelos invasores. A estimativa é de que 2.546.633 contas de usuários do Facebook no Brasil podem ter tido informações indevidamente acessadas. Assim, o Facebook noticia imediatamente adotou medidas para sanar a vulnerabilidade que os invasores haviam explorado, com o fim de garantir a segurança das contas dos usuários, bem como notificou as autoridades competentes (resposta em apartado sigiloso).
7. Por conseguinte, nova reportagem de 19 de dezembro de 2018 é colacionada ao feito com o seguinte título *"Facebook compartilhou dados sensíveis de usuários com mais de 150 grandes empresas"*. Pelo teor da notícia o Facebook, compartilhou os dados de seus usuários com empresas como Apple, Amazon, Microsoft, Netflix e Spotify, que aproveitaram diferentes acordos com o Facebook para usar os dados de seus usuários em vários serviços. Enquanto o Facebook *"cortava o acesso a aplicativos como (sic) o Cambridge Analytica, que reuniu dados de usuários para tentar influenciar as eleições de 2016, oferecia tratamento prioritário para outras grandes empresas de tecnologia em acordos que ainda estavam ativos em 2017."*
8. Após a segunda notícia, o Facebook Serviços Online do Brasil Ltda. é novamente provocado a se manifestar. Em resposta à segunda Notificação nº 95/2018/CSA-SENACON/CGCTSA/DPDC/SENACON, o Facebook Inc. informou que o objetivo das parcerias (envolvendo o produto chamado "personalização instantânea", além de parcerias de mensagens) seria voltado a ajudar os seus usuários, essencialmente, a fazerem duas coisas. A parceria de integração era voltada a permitir que os usuários acessassem o Facebook, ou funcionalidades semelhantes ao Facebook, por meio de dispositivos e plataformas desenvolvidas por outras empresas. As outras parcerias foram criadas para permitir mais experiências sociais em outros aplicativos e sites populares. Ainda segundo o Facebook, nenhuma dessas parcerias ou recursos deu às empresas acesso a informações sem permissão dos usuários (resposta com sigilo de informações).
9. É o relatório.

## II. Do Mérito

10. De início, é imperioso observar, que, das mais diversas formas de relação do consumidor no ambiente virtual, aquela que interessa especificamente ao Direito do Consumidor é a estabelecida entre o fornecedor de acesso à Internet e/ou de conteúdo e o usuário que contrata e deseja ter acesso para à Internet e/ou de conteúdo e o usuário que contrata e deseja ter acesso para satisfação de uma necessidade pessoal. Uma vez caracterizada a relação de consumo entre o usuário e o fornecedor de acesso e/ou conteúdo à Internet, forçoso é reconhecer também o direito à proteção da personalidade do consumidor.

11. Desta forma, tem-se que, cada vez mais informações são levadas à Internet, e que, dentre estas informações, há aquelas que trazem consigo aspectos intrinsecamente ligadas à personalidade do indivíduo como: nome, sobrenome, endereços, opções religiosas, afetivas entre outras. Essas informações formam os bancos de dados de caráter pessoal.
12. O Código de Defesa do Consumidor (CDC) prevê princípios que estabelecem as relações de consumo, dentre os quais, um dos mais importantes é o da vulnerabilidade do consumidor. Todos os demais princípios e direitos proveem do seu reconhecimento. A vulnerabilidade é percebida claramente diante da sua desigualdade fática no âmbito da relação entre consumidor e fornecedor. Nesse sentido, tem-se a necessidade da ação governamental para coibir e reprimir de maneira eficiente todos os abusos praticados no mercado de consumo (art. 4º, *caput*, do CDC).
13. Destarte, não há como tratar de dados pessoais no âmbito das relações de consumo sem considerar a vulnerabilidade do consumidor. Isso porque os dados pessoais, assim como as demais informações obtidas a partir deles, constituem uma representação virtual da pessoa perante a sociedade, ampliando ou reduzindo suas oportunidades no mercado, conforme o seu uso. O risco do uso indevido de dados coletados e processados ocorre, principalmente, quando o seu tratamento é empregado de forma equivocada ou discriminatória, acarretando a sua classificação e discriminação no mercado de consumo. Isso enseja por afetar expressivamente o direito do consumidor ao acesso a bens e serviços e às suas oportunidades.
14. Considerando o contexto dos riscos, o CDC prevê, além da tutela econômica, uma tutela da personalidade do consumidor. Como afirma Eduardo Bittar, em sua obra *Direitos do consumidor e direitos da personalidade: limites, intersecções, relações*, pág. 198 e 199, *verbis*:

*(...) deve-se dizer que os direitos do consumidor albergam, em sua textura, direitos da personalidade. São, mais propriamente, em parte, e não em sua totalidade, concretização de direitos da personalidade. Prova disto é a extensa previsão legal existente, que garante ao consumidor a salvaguarda dos valores que o cercam na situação de consumo todos protegidos legalmente (direito à vida, à saúde, à higidez física, à honra) e devidamente instrumentalizados (ação de reparação por danos materiais e morais, ações coletivas para proteção de direitos difusos, procedimentos administrativos (...)).*

15. A Lei 8.078/1990 ainda instituiu o princípio da proteção da confiança do consumidor, tendo como um dos seus aspectos “a proteção da confiança na prestação contratual, que dará origem às normas cogentes do CDC, que procuram garantir ao consumidor a adequação do produto ou serviço adquirido, assim como evitar riscos e prejuízos oriundos destes produtos e serviços”<sup>[1]</sup>. A transparência, confiança, educação e informação, reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor, bem como a harmonização de interesses, sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores, são princípios que estão expressamente previstos no artigo 4º do CDC.

*Art. 4º. A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à 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, atendidos os seguintes princípios: I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo; III - harmonização dos interesses dos participantes nas relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica, sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores; IV - educação e informação de fornecedores e consumidores, quanto aos seus direitos e deveres, com vistas à melhoria do mercado de consumo.*

16. Ademais, ressalta-se que o Código, em seu artigo 6º, traz o rol dos direitos básicos do consumidor, dentre os quais figura como direitos do consumidor a liberdade de escolha e à informação

adequada e clara, à proteção contra práticas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços, bem como a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais:

*Art. 6º. São direitos básicos do consumidor: [...] II – a educação e divulgação sobre o consumo adequado dos produtos e serviços, asseguradas a **liberdade de escolha** e a igualdade nas contratações; III - **informação adequada e clara** sobre os diferentes produtos e **serviços**, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem; IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, **métodos comerciais** coercitivos ou **desleais**, bem como contra **práticas** e cláusulas **abusivas** ou impostas no fornecimento de produtos e serviços; e, VI – a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, coletivos e difusos. (grifo nosso).*

17. Pode-se ainda perceber que a estruturação do CDC conduz, a partir dos direitos nele estatuídos, um amplo espaço de respeito à pessoa humana, no âmbito da relação de consumo. Destarte, o consumidor tem direito à privacidade, conforme previsto no artigo 43 do mesmo Código, referente aos dados e cadastros de consumidores.
18. A tutela da privacidade é também protegida constitucionalmente pelo art. 5º, incisos X e XII, da Constituição Federal, que preveem expressamente a inviolabilidade da intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, além da inviolabilidade de correspondência e de dados e, consequentemente, da comunicação. Nesta seara, a privacidade e a intimidade do indivíduo constituem-se, portanto, em direitos indisponíveis. Nos dias atuais, os meios modernos de comunicação e, em especial, a Internet facilitam o acesso a informações e permitem um incremento inédito no fluxo de dados, inclusive os de caráter pessoal. Como as informações advindas de dados colhidos junto ao próprio consumidor podem ser empregadas para fins lícitos ou ilícitos é fundamental garantir a sua proteção.
19. No caso em tela, é cediço que o Facebook armazena e processa informações obtidas em redes sociais. Hoje, é possível conhecer as preferências dos usuários pelos sites acessados, ou mesmo pelas palavras que emprega em mecanismos de buscas, criando-se verdadeiros perfis acerca do cruzamento de dados de conexão. A remuneração do serviço do Facebook é calculada pelo número de cliques em determinado link (*cost per click*), constituindo-se em seu modelo de negócios. Desta forma, calculam-se os preços dos contratos de publicidade através da estimativa de consumidores em potencial, especificados pelas informações que disponibilizam sobre si mesmos. Essas mesmas informações constituem em contingente de capital social. Aliás, a forma como o Facebook opera no mercado virtual caracteriza uma aparente gratuidade dos serviços prestados aos consumidores na Internet.
20. Desta feita, a jurisprudência vem enquadrando o Facebook como espécie de provedor de hospedagem, incorrendo, portanto, em regime de responsabilidade civil. O que se entende é que, a princípio, o provedor hospedeiro não responde pelo respectivo conteúdo, pois não está obrigado a promover monitoramento prévio a respeito. Contudo, havendo vazamento de dados, decorrente da prestação de serviço com vício - pois não teria sido oferecida a segurança e a confiança que dele se poderia esperar - como aparenta ser o caso dos autos, em que hackers teriam invadido contas de usuários brasileiros cadastrados na plataforma Facebook, é necessário que se analise eventual responsabilidade das empresas pela reparação do dano, objetivamente, nos moldes do art. 18 do CDC.
21. Neste sentido, desponta aparentemente que não houve o cuidado e a precaução voltados à eliminação prévia (anterior à produção do dano) dos riscos da lesão.
22. Conclui-se, dessa forma, que, aparentemente, houve falha na prestação do serviço dos fornecedores Facebook Inc. e Facebook Serviços on Line do Brasil, o que teria permitido que terceiros pudessem utilizar indevidamente dados sensíveis dos consumidores. Isso se constitui em risco da atividade desenvolvida pelos Reclamados de aglutinarem em massa informações dos usuários e serem responsáveis pela segurança dessas informações, de modo que possam vir a ser responsabilizados diretamente pelos danos causados.

### III - Conclusão

23. Diante dos indícios de infração aos ditames do Código de Defesa do Consumidor, por suposta violação aos artigos 4º, *caput*, I, III e IV; 6º, II, III, IV e VI, art. 18 e art. 43, todos do Código de Defesa do Consumidor, sugere-se a instauração de processo administrativo, no âmbito deste Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, em face das empresas Facebook Inc. e Facebook Serviços Online do Brasil Ltda, notificando-as para, no prazo de 10 (dez) dias, apresentar defesa, consoante o disposto no art. 44 da Lei n.º 9.784, de 29 de janeiro de 1999, bem como no art. 42 do Decreto n.º 2.181, de 20 de março de 1997, alterado pelo Decreto n.º 7.738 de 28 de maio de 2012, advertindo-se de que o não cumprimento do solicitado implicará nas consequências legais pertinentes.
24. Por oportuno, sugere-se o encaminhamento dos competentes ofícios circulares aos dirigentes dos Procons estaduais e municipais das capitais, bem como às Promotorias e entidades civis de defesa do consumidor, dando-lhes ciência da instauração do presente processo administrativo no âmbito deste Departamento
25. À consideração superior.

**FERNANDA VILELA OLIVEIRA**

**Coordenadora de Sanções Administrativas**

De acordo. Ao Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor.

**LEONARDO ALBUQUERQUE MARQUES**

**Coordenador-Geral de Consultoria Técnica e Sanções Administrativas**



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDA VILELA OLIVEIRA, Coordenador(a) de Sanções Administrativas**, em 11/03/2019, às 11:43, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Albuquerque Marques, Coordenador(a)-Geral de Consultoria Técnica e Sanções Administrativas**, em 11/03/2019, às 12:37, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO BOARATO MENEGUIN, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**, em 11/03/2019, às 14:51, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **8214211** e o código CRC **80503323**.  
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

---

**Referência:** Processo nº 08012.002467/2018-02

SEI nº 8214211