C/2025/3466

27.6.2025

Resumo da Decisão da Comissão

de 23 de abril de 2025

relativa a uma decisão nos termos do artigo 29, n.º 1, alínea a), do artigo 30.º, n.º 1, alínea a), e do artigo 31.º, n.º 1, alínea h), do Regulamento (UE) 2022/1925

[Processo DMA.100055 — META — ARTIGO 5.º, N.º 2)

[notificada com o número C(2025) 2091]

(Apenas faz fé o texto em língua inglesa)

(C/2025/3466)

Em 23 de abril de 2024, a Comissão adotou uma decisão nos termos do artigo 29, n.º 1, alínea a), do artigo 30.º, n.º 1, alínea a), e do artigo 31.º, n.º 1, alínea h), do Regulamento (UE) 2022/1925 ([1]). *Em conformidade com o disposto no artigo 44.º do Regulamento (UE) 2022/1925, a Comissão procede à publicação do nome das partes interessadas e do conteúdo essencial da decisão, tendo em conta o interesse legítimo das empresas na proteção dos seus segredos comerciais.*

1. INTRODUÇÃO

(1) A decisão por incumprimento (a seguir designada por «decisão») estabelece a conclusão da Comissão de que o modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» aplicado pela Meta Platforms, Inc. (a seguir designada por «Meta») na União não está em conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2022/1925, no que diz respeito à combinação dos dados pessoais dos seus utilizadores finais provenientes dos serviços essenciais de plataforma não publicitários e de serviços distintos da Meta (designados conjuntamente por «serviços não publicitários da Meta»), incluindo, mas não exclusivamente, os seus serviços essenciais de plataforma de redes sociais em linha Facebook e Instagram; o seu serviço essencial de plataforma de comunicações interpessoais independentes do número Messenger; o seu serviço essencial de plataforma de intermediação em linha Marketplace; e os seus serviços distintos Dating e Gaming Play, bem como os dados pessoais obtidos de terceiros, por um lado, com dados do serviço essencial de plataforma de publicidade em linha da Meta Ads, por outro, para efeitos de direcionamento de publicidade personalizada.

(2) Consequentemente, a decisão impõe à Meta uma coima, bem como potenciais sanções pecuniárias compulsórias se a Meta não cumprir a ordem de cessação estabelecida na decisão.

2. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

(3) O artigo 5.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento (UE) 2022/1925 proíbe o controlador de acesso do seguinte:

(a) Tratamento, para fins de prestação de serviços de publicidade em linha, de dados pessoais de utilizadores finais que utilizam serviços de terceiros que recorrem a serviços essenciais de plataforma do controlador de acesso;

(b) Combinação de dados pessoais provenientes do serviço essencial de plataforma em causa com dados pessoais provenientes de outros serviços essenciais de plataforma ou de quaisquer outros serviços prestados pelo controlador de acesso ou com dados pessoais provenientes de serviços prestados por terceiros; e

(c) Utilização de forma cruzada de dados pessoais provenientes do serviço essencial de plataforma em causa noutros serviços prestados separadamente pelo controlador de acesso, incluindo outros serviços essenciais de plataforma, e vice-versa.

([1]) Regulamento (UE) 2022/1925 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2022, relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital e que altera as Diretivas (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (Regulamento dos Mercados Digitais ou RMD) (JO L 265 de 12.10.2022, p. 1).

(4) No entanto, o artigo 5.º, n.º 2, primeiro parágrafo, do Regulamento (UE) 2022/1925 indica que a proibição destas atividades de tratamento de dados (designadas conjuntamente por «combinação») não se aplica se estiverem preenchidas duas condições cumulativas:

(i) o controlador de acesso deu ao utilizador final a ***possibilidade de escolher especificamente*** combinar os dados pessoais entre os seus serviços essenciais de plataforma e serviços distintos. Essa escolha específica exige que seja oferecida ao utilizador final uma alternativa menos personalizada, mas equivalente, ao serviço do controlador de acesso para o qual é necessário o consentimento para a combinação de dados, e

(ii) o utilizador final dá o seu ***consentimento válido*** para essa combinação, na aceção do artigo 4.º, n.º 11, e do artigo 7.º do Regulamento (UE) 2016/679 ([2]).

3. MODELO DE PUBLICIDADE «PAGAMENTO OU CONSENTIMENTO» DA META

(5) Os principais serviços não publicitários da Meta são o Facebook e o Instagram. Relativamente a esses serviços, a Meta oferece aos utilizadores finais a possibilidade de publicar e consumir conteúdos orgânicos. Além disso, no ambiente do Facebook, os utilizadores finais podem utilizar vários outros serviços, como o Marketplace, o Messenger, o Gaming Play e o Dating. Os utilizadores finais podem aceder aos serviços não publicitários da Meta através das respetivas contas Facebook e/ou Instagram.

(6) Através do seu serviço de publicidade, a Meta apresenta anúncios personalizados nas suas plataformas. Para o efeito, a Meta combina todos os dados pessoais que recolhe junto dos seus utilizadores finais e de alguns sítios Web de terceiros, com os dados pessoais que recolhe junto de utilizadores finais que interagem com o seu serviço de publicidade.

(7) Para dar cumprimento ao artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2022/1925, a Meta introduziu, em novembro de 2023, um modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» para os utilizadores finais dos ambientes Facebook e Instagram na UE, apresentando-lhes duas opções:

(a) A **opção com anúncios**: utilização gratuita das plataformas de redes sociais da Meta, mas com anúncios totalmente personalizados, em que os utilizadores são obrigados a consentir na combinação dos seus dados pessoais para efeitos de publicidade personalizada;

ou

(b) A **opção de subscrição para não ver anúncios**: utilização das plataformas de redes sociais da Meta sem anúncios mas mediante o pagamento de uma taxa de subscrição, se os utilizadores não pretenderem consentir na combinação dos seus dados pessoais para efeitos de publicidade personalizada.

4. PROCEDIMENTO

(8) Em 5 de setembro de 2023, a Comissão adotou uma decisão que designa a Meta como controlador de acesso nos termos do artigo 3.º, n.º 4, do Regulamento (UE) 2022/1925 ([3]). Desde 7 de março de 2024, a Meta teve de cumprir as obrigações previstas no RMD, em especial o artigo 5.º, n.º 2, do referido regulamento, em relação aos serviços essenciais de plataforma designados.

(9) O modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» da Meta é descrito no relatório de conformidade da Meta apresentado à Comissão em 6 de março de 2024.

(10) Em 25 de março de 2024, a Comissão adotou a Decisão C(2024) 2052, que dá início ao procedimento nos termos do artigo 20.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2022/1925 em relação ao modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» da Meta, com vista à eventual adoção de uma decisão nos termos dos artigos 29.º, 30.º e 31.º do Regulamento (UE) 2022/1925 ([4]).

([2]) Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016, relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados ou RGPD) (JO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

([3]) Decisão C(2023) 6105 final, JO C, C/2023/1092, 23.11.2023.

([4]) Decisão C(2024) 2052 final.

(11) Em 1 de julho de 2024, a Comissão transmitiu à Meta as suas conclusões preliminares nos termos do artigo 29.º, n.º 3, e do artigo 34.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2022/1925, nas quais informou a Meta da sua conclusão preliminar de que o modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» da Meta não cumpre os requisitos estabelecidos no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2022/1925. Em 5 de agosto de 2024, a Meta apresentou uma resposta, na qual contesta as conclusões preliminares da Comissão.

(12) Desde 6 de março de 2024 e ao longo da investigação, a Meta tem vindo a debater com a Comissão a potencial introdução de uma oferta publicitária alternativa no âmbito do modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» como parte da sua solução global de conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2022/1925. Em 12 de novembro de 2024, após uma evolução substancial do modelo, a Meta lançou uma opção adicional «gratuita» (a opção com anúncios adicionais) para os seus utilizadores finais que não pretendam consentir numa combinação completa de dados para efeitos de apresentação de anúncios direcionados.

(13) A presente decisão diz apenas respeito ao modelo original de publicidade «pagamento ou consentimento» da Meta para o período de março a novembro de 2024. Esta limitação do âmbito de aplicação da presente decisão não prejudica a capacidade da Comissão para investigar a opção com anúncios adicionais da Meta e para avaliar a conformidade da mesma com o Regulamento (UE) 2022/1925, numa fase posterior.

(14) Em conformidade com o artigo 29.º e o artigo 50.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2022/1925, o Comité Consultivo dos Mercados Digitais foi consultado e emitiu um parecer favorável em 22 de abril de 2025.

5. **APRECIAÇÃO DA COMISSÃO**

(15) Com base nos elementos de prova recolhidos pela Comissão durante a sua investigação e nas informações de que dispõe, após ter respeitado a sua obrigação de cooperação leal com a Comissão de Proteção de Dados da Irlanda e ter consultado o Comité Consultivo dos Mercados Digitais, a Comissão conclui que o modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» da Meta não cumpre o disposto no artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2022/1925, na medida em que: i) este modelo não dá aos utilizadores finais das plataformas de redes sociais da Meta a possibilidade de escolher especificamente uma alternativa menos personalizada, mas equivalente; e ii) a configuração deste modelo não permite que os utilizadores finais possam dar livremente o seu consentimento à combinação dos seus dados pessoais para efeitos de publicidade personalizada. A Comissão chegou a esta conclusão com base nas observações que se seguem.

(16) **Em primeiro lugar**, a Comissão considera que o modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» da Meta não apresenta aos utilizadores finais das plataformas de redes sociais da Meta a «possibilidade de escolher especificamente» uma alternativa menos personalizada, mas equivalente, à opção com anúncios, uma vez que ambas as opções apresentam condições de acesso diferentes. Além disso, a Meta poderia razoavelmente prever, e sabia, que o seu modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» levaria a maioria dos seus utilizadores finais a optar pela opção gratuita com anúncios devido a essa falta de equivalência.

(17) **Em segundo lugar**, a Comissão considera que a configuração do modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» da Meta não assegura que os utilizadores finais possam dar livremente consentimento, respeitando os requisitos previstos no Regulamento (UE) 2016/679, à combinação dos seus dados pessoais para efeitos de personalização dos anúncios publicitários. Tal deve-se a um claro desequilíbrio de poder entre a Meta e os utilizadores finais dos seus serviços não publicitários e ao prejuízo que os utilizadores finais são suscetíveis de sofrer quando se recusam a dar o seu consentimento (ou seja, ao terem de pagar uma taxa de subscrição).

6. **ORDEM DE CESSAÇÃO**

(18) Tendo em conta o que precede, a Comissão ordena à Meta, nos termos do artigo 29.º, n.º 5, do Regulamento (UE) 2022/1925, que ponha efetivamente termo à não conformidade do seu modelo de «pagamento ou consentimento» no prazo de 60 dias de calendário a contar da data de notificação («ordem de cessação»).

(19) Para dar cumprimento a esta ordem de cessação, a Meta deve oferecer aos seus utilizadores finais que não pretendam consentir na plena utilização dos dados pessoais para efeitos de apresentação de anúncios direcionados uma alternativa menos personalizada, mas equivalente:

(a) Que seja apresentada de forma neutra e com fluxos de escolha que permitam aos utilizadores finais optar livremente por aceitar essa alternativa;

(b) Que não envolva o tratamento de dados pessoais sujeitos aos requisitos de escolha específica e consentimento do utilizador final nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do RMD; e

(c) Que seja equivalente ao serviço prestado aos utilizadores anuentes, exceto no que diz respeito à quantidade de dados pessoais utilizados, mas incluindo, por exemplo, em termos de desempenho, experiência e condições de acesso, e, por conseguinte, que não implique o pagamento de uma taxa.

7. **COIMAS E SANÇÕES PECUNIÁRIAS TEMPORÁRIAS**

(20) Tendo em conta o que precede, a decisão impõe uma coima de 200 000 000 EUR à Meta nos termos do artigo 30.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2022/1925. A coima imposta não excede o limite máximo permitido de 10 % do volume de negócios da Meta a nível mundial, tal como previsto no Regulamento (UE) 2022/1925.

(21) A decisão indica igualmente que, se a Meta não cumprir a ordem de cessação, deve incorrer numa sanção pecuniária compulsória que não exceda o limite estipulado no artigo 31.º, n.º 1, do Regulamento (UE) 2022/1925.

(22) Esta consideração não é posta em causa pela opção com anúncios adicionais, oferecida pela Meta desde 12 de novembro de 2024, uma vez que não se pode excluir que esta nova opção continue a não estar em conformidade com a decisão.

8. **CONCLUSÃO**

(23) Pelas razões acima expostas, a decisão encerra o procedimento, concluindo que o modelo de publicidade «pagamento ou consentimento» da Meta não está em conformidade com o artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (UE) 2022/1925 e, por esse motivo, aplicando uma coima. A decisão impõe ainda à Meta uma ordem de cessação da infração no prazo de 60 dias de calendário a contar da data de notificação, bem como eventuais sanções pecuniárias compulsórias caso a Meta não cumpra esta ordem.