

Descomplica!

#5

LGPD

LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS PESSOAIS

PARA O SETOR PÚBLICO



Sanções da LGPD e responsabilidades aplicáveis ao Setor Público

Governo do Estado do Ceará
ÍRIS | Laboratório de Inovação e Dados

Coordenação-geral

Jessika Moreira

Gestão de Inovação Jurídica

Mariana Luz Zonari

Autoria

Mariana Luz Zonari

Iago Capistrano Sá

Julie Borges

Ana Luísa Schiavo Leite

Revisão de Linguagem Simples

Mônica Saraiva

Dominick Maia

Amélia Gomes

Projeto gráfico e diagramação

Rebeka Samyrra Rodrigues de Albuquerque

Leticia Bernardo

Isac Bernardo

Ceará, Brasil

2023

Olá!

Em 2023, o ÍRIS dá continuidade à série de capítulos sobre **os impactos da LGPD** no setor público de forma clara, acessível e descomplicada.

Este é o quinto capítulo e traz como tema "**Sanções da LGPD e responsabilidades aplicáveis ao setor público**".

Nesta edição, vamos entender quais são as sanções da Lei Geral de Proteção de Dados e como elas funcionam, bem como quais são as responsabilidades aplicáveis ao setor público.

Venha com a gente conferir este **capítulo!**



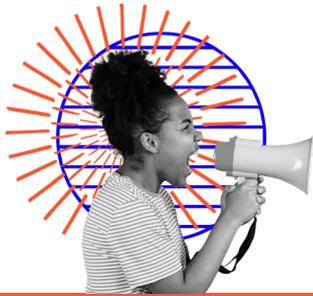
Acesse também os capítulos anteriores:

Capítulo 1: [Conhecendo o Encarregado pelo Tratamento de Dados Pessoais \(DPO\)](#)

Capítulo 2: [Entendendo o que são Dados Pessoais e Dados Pessoais Sensíveis](#)

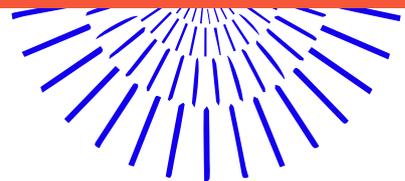
Capítulo 3: [Agentes de tratamento de dados pessoais](#)

Capítulo 4: [Entendendo as bases legais da LGPD](#)



Sumário

1. Quais são as sanções previstas na LGPD?	5
◦ O que pode ser considerado como uma “infração” à LGPD?	7
◦ Quais são os parâmetros e critérios para definir as sanções?	7
◦ Como será feita a fiscalização?	8
◦ Como funciona o processo administrativo sancionatório?	9
2. Quem aplica as sanções?	10
3. Responsabilidade Civil	13
◦ Responsabilidade Civil na LGPD	13
◦ Exclusão de responsabilidade pela LGPD	13
◦ Responsabilidade Civil Objetiva do Estado e a LGPD	13
4. Análise de casos de aplicação de sanções ao Poder Público	15
◦ Polônia – Caso da Prefeitura de Aleksandrów	15
◦ Espanha – Caso do Conselho de Garisoain	16
◦ Itália – Caso da Prefeitura de Francavilla Fontana	16
◦ Suécia – Caso da Escola	17
5. Desafios	18





Quais são as sanções previstas na LGPD?

A LGPD tem um capítulo específico para prever sanções (ou punições) em casos de descumprimento de suas normas. Essas sanções, descritas no art. 52 da lei, são:



Advertência

com a indicação do prazo para adotar medidas de correção



Multa simples

de até 2% do faturamento anual da empresa, que pode chegar até o teto de R\$50.000.000,00 por infração



Multa diária

com o mesmo limite de R\$50.000.000,00 por infração



Publicização da infração cometida



Bloqueio dos dados pessoais

relacionados à infração até a sua regularização



Eliminação dos dados pessoais relacionados à infração



Suspensão parcial do funcionamento do banco de dados

relacionados à infração até a sua regularização, pelo tempo máximo de 6 meses, que pode ser prorrogado por mais 6 meses



Suspensão do tratamento dos dados

relacionados à infração, pelo tempo máximo de 6 meses, que pode ser prorrogado por mais 6 meses



Proibição parcial ou total de atividades de tratamento de dados

As sanções possuem caráter administrativo e são aplicadas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD). Contudo, além das sanções administrativas previstas na LGPD, sanções judiciais de outras legislações podem ser aplicadas caso o agente de tratamento realize alguma atividade inadequada (como, por exemplo, a Lei de Improbidade Administrativa e o Código Civil).



Importante!

As multas simples e diária, previstas nos incisos II e III do artigo 52 da LGPD, não se aplicam ao poder público¹. Isso significa que o setor público não pode suportar penalidades financeiras por infração à LGPD – pelo menos não de forma direta.

Mas isso não quer dizer que o poder público não terá prejuízos com o eventual tratamento inadequado de dados pessoais. Muitas vezes, prejuízos maiores advêm das sanções de bloqueio, suspensão e proibição do tratamento de dados, por exemplo.

As sanções de suspensão do funcionamento do banco de dados ou da atividade de tratamento e de proibição das atividades de tratamento só podem ser aplicadas se²:

- Pelo menos uma das sanções de publicização da infração, bloqueio ou eliminação dos dados pessoais relacionados à infração já tiver sido imposta.
- O controlador for submetido a outros órgãos de fiscalização e sanção ouvidos pela ANPD.

Cada vez mais digital, o setor público usa dados dos cidadãos para elaborar políticas públicas eficientes e executar serviços públicos. Por isso, imaginem o efeito que a proibição de tratar determinado dado ou de utilizar algum banco de dados poderia causar a um órgão ou instituição pública. Com certeza estamos falando de sérios prejuízos financeiros, políticos e estratégicos.

Além disso, temos a sanção referente à publicização da infração cometida. Essa sanção pode causar graves consequências políticas e de confiabilidade no setor público, podendo até ser mais prejudicial do que uma multa de caráter financeiro.

¹ [Art. 52, §3º, LGPD.](#)

² [Art. 52, §6º, LGPD.](#)

O que pode ser considerado como uma “infração” à LGPD?

De acordo com a versão preliminar da Resolução CD/ANPD 1, emitida em 28 de outubro de 2021³, uma infração à LGPD pode ser:

- Desrespeito aos princípios e regras da LGPD no tratamento de dados pessoais, por exemplo:
 - o uso dos dados para finalidades não permitidas; ou
 - a ausência de transparência sobre o uso desses dados ao titular etc.
- Enquadramento inadequado do tratamento de dados nas [bases legais da LGPD](#);
- Falta de medidas internas para garantir a segurança da informação; e/ou
- Falta de atendimento adequado às solicitações dos titulares dos dados pessoais.

Quais são os parâmetros e critérios para definir as sanções?

Vários fatores são considerados para aplicar uma sanção, após processo administrativo que garante a ampla defesa e o contraditório⁴. Como:

- Boa-fé (o agente tinha o melhor interesse ao praticar o ato?);
- Reincidência (cometer várias vezes a mesma infração);
- Vantagem conquistada ou pretendida pelo infrator;
- Condição econômica do infrator;
- Grau do dano;
- Cooperação do infrator;
- Adoção frequente e demonstrada de mecanismos e procedimentos internos capazes de minimizar o dano, voltados ao tratamento seguro e adequado de dados;
- Adoção de política de boas práticas e governança;
- Rápida adoção de medidas corretivas; e
- Proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção.

³ Acesse [aqui](#). Essa versão foi submetida a consulta pública, e, depois de receber contribuições da sociedade, a ANPD ainda está trabalhando na versão final a ser publicada.

⁴ [Art. 52, §1º, LGPD.](#)

Como será feita a fiscalização?

O regulamento da fiscalização e do processo administrativo sancionador da ANPD⁵, aplicável a todos os agentes de tratamento de dados, estabelece um procedimento administrativo para aplicar as punições da lei de forma adequada.

Nesse sentido, a ANPD atuará⁶:

- Sem requisição ("de ofício") ou período específico;
- Em programas periódicos de fiscalização; e
- Em cooperação com outros órgãos públicos, inclusive autoridades internacionais de proteção de dados.

A cada dois anos, a ANPD estabelecerá os temas que devem ter prioridade de fiscalização, considerando risco, gravidade, atualidade e relevância.

As pessoas fiscalizadas deverão cooperar com a ANPD ao:

- Fornecer cópias de documentos;
- Permitir o acesso às instalações e equipamentos;
- Informar sobre os sistemas de informação usados para tratar os dados;
- Submeter-se às auditorias;
- Guardar os documentos físicos ou digitais durante os prazos estabelecidos;
- Disponibilizar um representante para auxiliar a ANPD.

"Diante do não cumprimento dessas obrigações, a ANPD poderá interromper a atividade que esteja causando dano ou risco, reconduzir o fiscalizado à conformidade à LGPD, e aplicar as punições cabíveis⁷."

Além disso, os atos de fiscalização da ANPD serão realizados preferencialmente por meio digital, podendo ser inclusive por videoconferência⁸.



⁵ Resolução CD/ANPD n. 1, de 28 de outubro de 2021.

⁶ Art. 16 do Regulamento da Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador.

⁷ Art. 15, § 4º, do Regulamento da Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador.

⁸ Art. 11 do Regulamento da Fiscalização e do Processo Administrativo Sancionador.

Como funciona o processo administrativo sancionatório?

Para analisar e julgar as infrações às normas de proteção de dados pessoais, a ANPD realiza um processo administrativo. Como justificativa das formalidades de procedimento, ele observa as seguintes condições:

Se surgirem fatos novos ou situações importantes para questionar a punição, o **processo administrativo** poderá ser revisado a qualquer momento.

Se for aplicada uma punição em dinheiro e ela não for cumprida, o valor poderá ser cobrado pela Receita Federal (lembrando que isso não se aplica ao setor público).

Se discordar da decisão, a pessoa fiscalizada terá o direito de se defender e apresentar recurso ao Conselho Diretor da ANPD.

Apesar disso, o regulamento não visa apenas punir. A ANPD também trabalha para **conscientizar e educar** os agentes de tratamento, e assim evitar que aconteçam descumprimentos à LGPD.

Isso é feito por meio de atividades de orientação e prevenção, como:

- Guias de boas práticas e modelos de documentos
- Sugestões de treinamentos e cursos
- Ferramentas de autoavaliação das empresas sobre proteção de dados
- Recomendações
- Divulgação de informações e avisos
- Solicitação de regulação
- Plano de conformidade à Lei





Quem aplica as sanções?

Como já foi dito, a ANPD é a responsável por aplicar as sanções previstas pela LGPD. Mas você sabe quem é a ANPD?

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados é uma autarquia federal de natureza especial⁹ responsável por **orientar, regular, fiscalizar e sancionar** a aplicação da LGPD em todo o Brasil¹⁰.

Quando foi criada, a ANPD estava submetida à estrutura organizacional da Presidência da República. Porém, a mudança recente (de 25 de outubro de 2022) para a natureza jurídica* de autarquia de natureza especial deu ao órgão autonomia administrativa e fi-

nanceira para o exercício das suas atividades previstas na LGPD.

A partir de 1º de janeiro de 2023, por meio do Decreto n. 11.348, a ANPD passou a ser vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública¹¹.

*"Natureza jurídica" é o termo usado para classificar como o órgão, instituição ou componente (como secretaria e coordenadoria) se estrutura juridicamente.

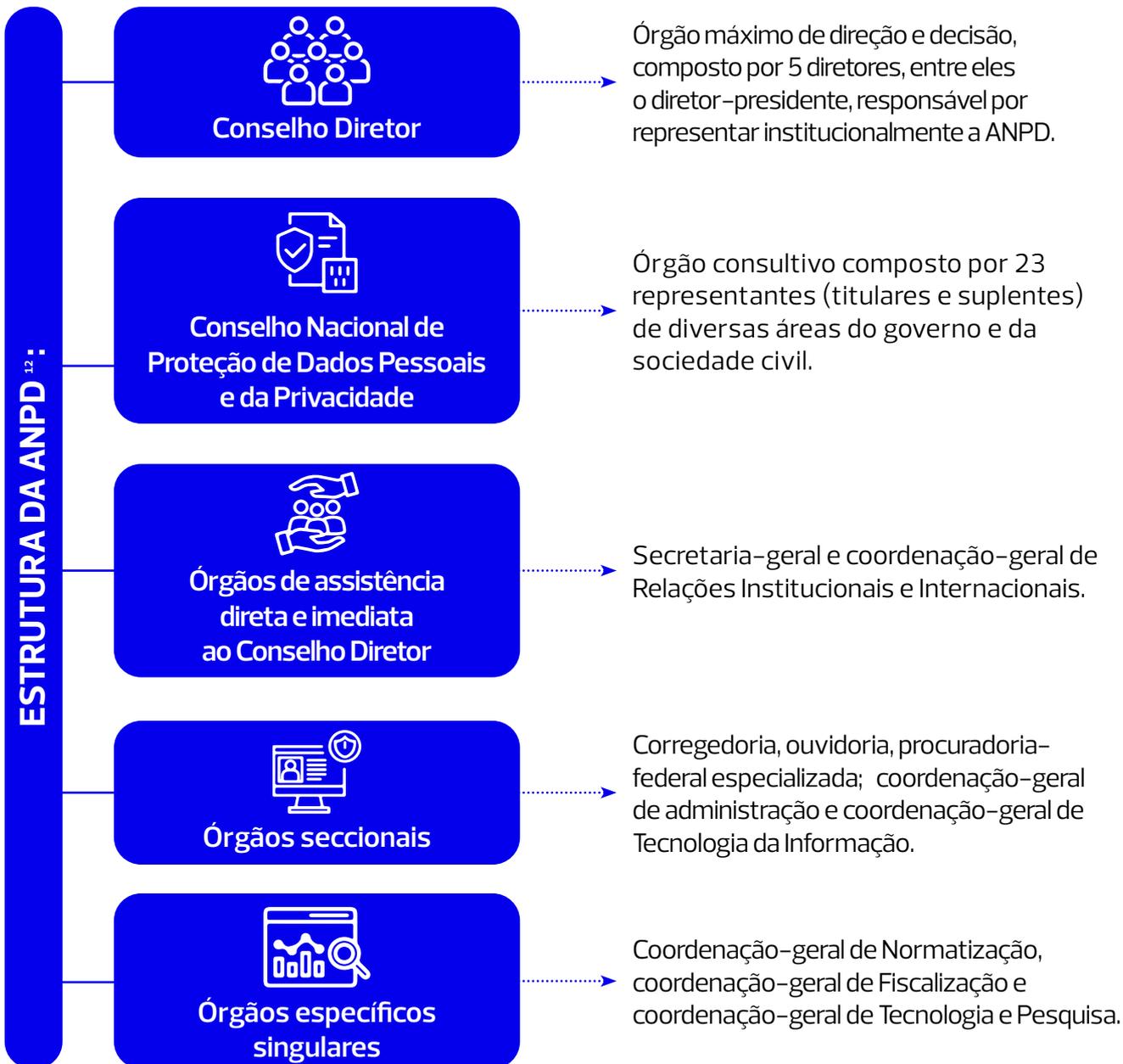


⁹ [Lei n. 14.460, de 25 de outubro de 2022.](#)

¹⁰ [LGPD, art. 5º, XIX; art. 55-A; art. 55-J e seguintes.](#)

¹¹ [Art. 2º, IV, "b", do Decreto n. 11.348/2023.](#)

A estrutura e as funções desse órgão estão descritas no Capítulo IX, Seção I, da LGPD. São elas:



¹² Art. 55-C, LGPD e art. 3º do [Decreto Federal nº 10.474/2020](#) (aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança da Autoridade Nacional de Proteção de Dados e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança.)

FUNÇÕES DA ANPD:		
 EDUCAR ¹³ :	 FISCALIZAR ¹⁴ :	 SANCIONAR ¹⁵ :
<ul style="list-style-type: none">◦ Preparar instruções para a Política Nacional de Proteção de Dados (PNPD)◦ Educar a população sobre as normas de privacidade e proteção de dados◦ Publicar materiais educativos para facilitar o entendimento da LGPD	<ul style="list-style-type: none">◦ Zelar pela proteção de dados◦ Fiscalizar, se necessário, por meio de processo administrativo◦ Pedir esclarecimento às entidades do poder público sobre os tratamentos de dados da população◦ Solicitar auditorias sobre o cumprimento da LGPD◦ Receber petições dos titulares dos dados	<ul style="list-style-type: none">◦ Aplicar as sanções da LGPD aos agentes de tratamento◦ Comunicar às autoridades competentes no caso de infrações penais◦ Comunicar aos órgãos de controle interno o descumprimento dos agentes de tratamento



Importante

A Emenda Constitucional n. 115/2022 atribuiu à União a competência de organizar, legislar e fiscalizar a proteção dos dados pessoais. Isso evita:

- Aumento dos gastos públicos com a criação de autoridades estaduais e municipais de proteção de dados para fiscalizar e sancionar os seus respectivos entes; e
- Desentendimentos entre as autoridades dos entes, na medida em que os interesses públicos pretendidos são diferentes e os governos também.

¹³ Artigo 55–J, incisos III, VI, VII, LGPD.

¹⁴ Artigo 55–J, incisos I, IV, V, XI, XIII e XVI, LGPD.

¹⁵ Artigo 55–J, incisos IV, XXI, XXII, XXIII, LGPD.



Responsabilidade Civil

Responsabilidade Civil na LGPD

Além das sanções administrativas aplicadas pela ANPD, a LGPD disciplina a forma de responsabilização civil dos agentes de tratamento. Em regra, os danos, sejam eles coletivos, individuais, morais, ou patrimoniais e causados pelo controlador ou pelo operador, deverão ser reparados¹⁶.

Para garantir a reparação dos danos, a LGPD determina ser possível a responsabilidade solidária entre o controlador e o operador. Isso significa que, dependendo do caso (se houver dano), não existe uma ordem ou hierarquia de quem precisa ser acionado primeiro – qualquer um dos agentes, ou até mesmo os dois ao mesmo tempo, poderá ser acionado para responsabilização¹⁷.

O §2º do artigo 42 da LGPD dispõe sobre o **direito de regresso**. Isso significa que aquele que reparar o dano ao titular tem direito a acionar os demais responsáveis, de acordo com a sua participação no dano.

Essa previsão da lei é importante, pois, muitas vezes, os controladores reparam o dano imediatamente, para não manchar sua reputação com o cliente ou com o cidadão, e depois cobram o prejuízo dos operadores – se foram eles que causaram o dano.

Exclusão de responsabilidade pela LGPD

Segundo o art. 43 da LGPD, os agentes de tratamento **não serão responsabilizados** quando provarem que:

- Não realizaram o tratamento de dados pessoais;
- Realizaram o tratamento de dados pessoais, mas não violaram a LGPD; ou
- O dano foi causado exclusivamente pelo titular dos dados ou terceiros.

Responsabilidade Civil Objetiva do Estado e a LGPD

O Estado tem que reparar os danos causados por atividades potencialmente prejudiciais¹⁸. Esses prejuízos devem ser corrigidos de acordo com o artigo 37, § 6º da Constituição Federal:

§6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

¹⁶ Art. 42, LGPD.

¹⁷ Art. 42, §1º, LGPD.

¹⁸ CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4. ed. revista, atualizada e ampliada. Juspodivm. 2017. p.345

Essa é a chamada “Teoria do Risco Administrativo”, que dá responsabilidade objetiva ao Estado. Esse tipo de **responsabilidade** é formada por três elementos: o dano, a culpa e o nexo de causalidade.

Dano: prejuízo

Culpa: atitude do agente que possui intenção direta ou assumiu o risco do prejuízo

Nexo de causalidade: relação entre o prejuízo e a ação do agente

No setor público, o Estado é obrigado a reparar o dano, pois ele assumiu o risco de realizar suas atividades, independente da má prestação desses serviços ou da culpa do agente público – ou seja, não é necessário comprovar a culpa.

A responsabilidade do ente público só pode ser excluída quando:

- Não for possível comprovar o dano e o nexo de causalidade;
- For comprovado que a culpa é exclusiva da vítima; ou
- For comprovado que ocorreu caso fortuito e/ou força maior (eventos e situações imprevisíveis).

Portanto, a responsabilidade civil objetiva e a **Teoria do Risco Administrativo** são perfeitamente aplicáveis aos danos decorrentes do tratamento de dados¹⁹. Inclusive, essa teoria também é aplicável aos casos de violação por omissão, visto que os agentes de tratamento possuem obrigações de garantir que não vão ocorrer incidentes envolvendo dados pessoais²⁰.

Por fim, o **Guia Orientativo (2022)** trata da possibilidade de responsabilização administrativa e pessoal do servidor público que infringir a LGPD.

Essa possibilidade surgiu com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) nos processos da ADI 6649 e da ADPF 695, que responsabiliza o agente estatal por improbidade administrativa quando ele desrespeitar intencionalmente o dever de transparência (publicidade).

Vale lembrar que é possível aplicar sanções disciplinares previstas nos estatutos de servidores públicos federais, estaduais e municipais, e que os casos em que o sigilo é previsto em lei são exceção.

¹⁹ PEREIRA, Flávio Henrique Unes; ALVIM, Rafael da Silva. **A responsabilidade civil do estado por danos decorrentes do tratamento de dados pessoais:** um estudo de caso. In: DAL POZZO, Augusto Neves Martins; MARCONDES, Ricardo (coord.). **LGPD & Administração Pública**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2020. p. 822.

²⁰ Isto se configura omissão específica e por isso há a aplicação da teoria de responsabilidade civil objetiva.

4

Análise de casos de aplicação de sanções ao poder público

O Poder Judiciário brasileiro já condenou empresas aplicando a LGPD. Segundo estudos²¹, no período de setembro de 2020 a 25 de junho de 2021, a LGPD justificou 598 decisões em relação às mais diversas áreas do Direito, como Trabalhista e Cível.

Entretanto, ainda não foi aplicada

nenhuma sanção administrativa pela ANPD no Brasil. Por isso, trazemos casos internacionais em que foram aplicadas sanções por descumprimentos às leis de proteção de dados locais ao setor público – mais especificamente ao GDPR (General Data Protection Regulation), na União Europeia.



POLÔNIA – Caso da Prefeitura de Aleksandrów²²

A Cidade divulga suas informações no BIP (Boletim de Informação Pública, similar ao nosso “Portal da Transparência”) e transmite ao vivo sessões do Conselho Municipal pelo YouTube, que ficam disponíveis para a população assistir depois.

Segundo a Autoridade de Proteção de Dados da Polônia, o Município e a Prefeitura violaram a GDPR em 5 momentos:

- não possuir contrato com a empresa que gerenciava o BIP
- não manter políticas relevantes quanto ao armazenamento, finalidade e exclusão dos dados
- não realizar uma análise de risco quanto ao uso do YouTube
- manter os vídeos apenas no YouTube sem uma cópia de segurança
- não possuir registro com data planejada de exclusão do site das informações

Foi aplicada sanção de multa no valor de 40 mil zlotys poloneses (aproximadamente 50 mil reais).

²¹ <https://opiceblum.com.br/lgpd-ja-embasou-598-decisoes-judiciais-em-todo-o-pais/>.

²² PEDROSO, Lucas Aluísio Satimburgo. Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público: o que esperar segundo a experiência europeia. In: DAL POZZO, Augusto Neves Martins; MARCONDES, Ricardo (coord.). **LGPD & Administração Pública**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2020. p. 336.



ESPANHA – Caso do Conselho de Garisoain²³

O Conselho de Garisoain fixou em um mural uma lista de 14 pessoas, com os dados pessoais:

- **nome**
- **sobrenome**
- **documento de identificação completo**

Porém, de acordo com uma norma espanhola, somente nome, sobrenome e os 4 últimos números do documento de identificação podem ser expostos em murais.

Assim, foi aplicada a multa de advertência ao Conselho – na Espanha, essa é a única sanção possível para o setor público.



ITÁLIA – Caso da Prefeitura de Francavilla Fontana²⁴

A Prefeitura de Francavilla Fontana publicou em seu site uma determinação que tratava sobre o pagamento de despesas legais num processo judicial. A publicação:

- **trazia o nome do cidadão**
- **mencionava o afastamento do serviço por questões de saúde**
- **indicava a conta do advogado, para o pagamento**

A Autoridade de Proteção de Dados italiana multou a Prefeitura em 10 mil euros (aproximadamente 57 mil reais) por excesso de informações divulgadas.

²³ PEDROSO, Lucas Aluísio Satimburgo. Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público: o que esperar segundo a experiência europeia. In: DAL POZZO, Augusto Neves Martins; MARCONDES, Ricardo (coord.). **LGPD & Administração Pública**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2020. p. 337.

²⁴ PEDROSO, Lucas Aluísio Satimburgo. Tratamento de dados pessoais pelo Poder Público: o que esperar segundo a experiência europeia. In: DAL POZZO, Augusto Neves Martins; MARCONDES, Ricardo (coord.). **LGPD & Administração Pública**. São Paulo: Thomson Reuters Revista dos Tribunais, 2020. p. 338.



SUÉCIA – Caso da Escola²⁵

Uma escola no norte da Suécia testou, por tempo determinado, o uso de reconhecimento facial para registrar a frequência dos alunos.

A Autoridade Nacional de Proteção de Dados da Suécia aplicou uma multa de 20 mil euros. Na Suécia, o setor público pode ser punido em multas de até 10 milhões de coroas suecas (aproximadamente 1 milhão de euros).

Os casos da Itália, Espanha e Suécia, em suas respectivas decisões, citam o princípio da necessidade dos dados. Cada autoridade de proteção de dados entendeu que os entes públicos disponibilizaram informações a mais do que o necessário para cumprir suas finalidades.

Esses casos chamam a atenção no Brasil, já que é comum a publicação de dados pessoais em massa, sem nenhum tipo de anonimização (cuidado em preservar dados e informações pessoais), pelos Diários Oficiais e Portais da Transparência.



²⁵ Saiba mais [aqui](#).

5

Desafios

Apesar de a LGPD ter entrado em vigor em setembro de 2020, a ANPD ainda não aplicou sanções no Brasil.

Desse modo, não é possível prever como será o comportamento da ANPD em relação aos órgãos públicos. O que podemos esperar é a aplicação de um processo fiscalizatório que garanta **o contraditório e a ampla defesa**, conforme a Resolução CD/ANPD n. 1, de 28 de outubro de 2021. Além disso, podemos esperar a

aplicação de outras legislações, para além da LGPD, a respeito do tratamento de dados.

Dessa forma, toda a atividade administrativa – como novos contratos, convênios e licitações –, deve ser avaliada, principalmente em períodos de mudança de gestão. Por isso, é importante que a conformidade dessas atividades com a LGPD já seja exigida e comprovada pelos terceiros envolvidos, por exemplo.



 **Inovação**
Jurídica

íris | Laboratório de
Inovação e Dados



CEARÁ
GOVERNO DO ESTADO