

## ARTIGO

# O COMPLIANCE E A EXPECTATIVA DO CONSENSUALISMO NA ATUAÇÃO SANCIONATÓRIA DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS (ANPD)

### **Jesse Geraldo Arriola Junior<sup>1</sup>**

Bacharel em Direito - Unicuritiba  
Bacharel em Informática - UP  
Especialista em Desenvolvimento em Ambiente Web - PUCPR  
Mestre em Ciência e Tecnologia Ambiental - Univali  
Pesquisador - Gedai/UFPR  
MBA em *Compliance* e Gestão de Riscos - Pólis Civitas  
Analista de Controle - TCEPR

### **Marcondes Almeida Correia<sup>2</sup>**

Graduado em Análise e Desenvolvimento de Sistemas - FAESA  
Especialista em Engenharia de Software - ESTÁCIO  
MBA em Contabilidade Pública e Responsabilidade Fiscal - UNINTER/PR  
MBA em *Compliance* e Gestão de Riscos - Pólis Civitas  
Analista de Controle - TCEPR

### **Franklin Felipe Wagner<sup>3</sup>**

Graduado em Tele-informática - UTFPR  
MBA em *Compliance* e Gestão de Riscos - Pólis Civitas  
Técnico de Controle - TCEPR

### **Daltoni Urague<sup>4</sup>**

Bacharel em Informática - UNIOESTE  
MBA em *Compliance* e Gestão de Riscos - Pólis Civitas  
Analista de Controle - TCEPR

## RESUMO

A Lei Federal nº. 13.709, de 14 de agosto de 2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), estabeleceu normas obrigatórias para o tratamento de dados pessoais e sanções administrativas a serem aplicadas pela Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) nos casos de violação. De acordo com a reinterpretação de princípios que regem as relações entre Estado e pessoas naturais e jurídicas de direito privado, a aplicação de sanções administrativas pode ser mitigada por meio de instrumentos jurídicos consensuais. O acordo de leniência é exemplo de instrumento jurídico consensual e está vinculado, segundo o regime jurídico anticorrupção brasileiro, à adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de programa de integridade. Entendendo os programas de integridade como especializações dos programas de *compliance*, o

1 Contato: [jesse@tce.pr.gov.br](mailto:jesse@tce.pr.gov.br)

2 Contato: [Marcondes.Correia@tce.pr.gov.br](mailto:Marcondes.Correia@tce.pr.gov.br)

3 Contato: [ffwagner@tce.pr.gov.br](mailto:ffwagner@tce.pr.gov.br)

4 Contato: [daltoni.urague@tce.pr.gov.br](mailto:daltoni.urague@tce.pr.gov.br)

presente trabalho buscou determinar o papel dos programas de *compliance* na eventual composição consensual entre ANPD e agentes de tratamento, em face de violações de normas de tratamento de dados pessoais. Para isto, por meio do método dedutivo empregado a partir de pesquisa bibliográfica, analisou-se o advento das soluções consensuais nas relações entre o Estado e seus administrados, identificou-se a relação entre o *compliance* e o acordo de leniência, bem como as relações de correspondência entre elementos da LGPD e características de programas de integridade. Por conclusão, entendeu-se que a ANPD deve instituir, por meio dos seus regulamentos, instrumentos jurídicos que garantam soluções consensuais negociadas, nas quais os programas de *compliance* terão papel condicionante, além de garantirem a existência de elementos para a mitigação das sanções e o aperfeiçoamento de práticas que induzem o cumprimento dos requisitos exigidos pela LGPD.

### **PALAVRAS-CHAVE**

Administração pública. Consensualismo. *Compliance*. LGPD. ANPD.

### **ABSTRACT**

*The Federal Law no. 13,709, of August 14th, 2018, known as the General Data Protection Law (LGPD), established mandatory rules for the treatment of personal data and administrative sanctions to be applied by the National Data Protection Authority (ANPD) in cases of violation. According to the reinterpretation of principles that govern the relationship between the State and private entities, the application of administrative sanctions can be mitigated through consensual legal instruments. The leniency agreement is an example of a consensual legal instrument and is linked, according to the Brazilian anti-corruption legal regime, to the adoption, application or improvement of an integrity program. Understanding the integrity programs as specializations of the compliance programs, the present work sought to determine the role of the compliance programs in the eventual consensual composition between ANPD and data processing agents in the face of violations of personal data processing rules. For this, through the deductive method used from bibliographic research, the advent of consensual solutions in the relations between the State and its administrators was analyzed, the relationship between compliance and the leniency agreement was identified, as well as the relationships of correspondence between elements of the LGPD and characteristics of integrity programs. In conclusion, it was understood that the ANPD should institute, through its regulations, legal instruments that will guarantee negotiated consensual solutions, in which compliance programs will have a conditioning role, in addition to guaranteeing the existence of conditions to mitigate sanctions and improve practices that induce the fulfillment of the requirements demanded by the LGPD.*

### **KEYWORDS**

Public administration. Consensualism. *Compliance*. LGPD. ANPD.

## 1 INTRODUÇÃO

Em 14 de agosto de 2018 foi sancionada a Lei Federal nº. 13.709, também conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), para dispor sobre o tratamento de dados pessoais, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade, bem como o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural (BRASIL, 2018).

De acordo com a definições trazidas pela LGPD, dado pessoal é a informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável, e tratamento corresponde a toda operação que se realize com ele, tais como a coleta, processamento e arquivamento.

Duas figuras, consideradas agentes de tratamento, foram criadas pela LGPD: controlador e operador. De acordo com a lei, ambas podem ser atribuídas tanto a pessoas naturais quanto a jurídicas, de direito público ou privado.

O controlador identifica-se em razão da sua competência sobre as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais. O operador, por sua vez, é quem realiza o tratamento de dados pessoais em nome do controlador.

Os agentes de tratamento de dados estão sujeitos a sanções administrativas em consequência de eventuais infrações cometidas aos preceitos da LGPD.

A competência para a aplicação das sanções administrativas é da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), órgão da administração pública federal também criado pela LGPD, integrante da Presidência da República.

Como órgão da administração pública de competência fiscalizatória e sancionatória, parte da atuação da ANPD será regida por normas que são objeto de observação do direito administrativo sancionador.

Tradicionalmente, o direito administrativo cuida do exame das relações entre a administração pública e administrados. De maneira específica, quando a administração pública se manifesta com o intuito de aplicar sanções aos administrados, sem se valer do Poder Judiciário, tem-se o direito administrativo sancionador (CARDOSO, 2019).

O direito administrativo sancionador brasileiro vem observando o desenvolvimento de instrumentos jurídicos que permitem às partes substituir a aplicação das sanções previstas em lei por soluções de consenso. Busca-se assim maior eficácia nas ações de poder de polícia, regulatórias e de controle.

O acordo de leniência é um instrumento de natureza consensual criado pela Lei Federal nº 12.846 de agosto de 2013, também conhecida como Lei Anticorrupção.

De acordo com o Decreto Federal nº 8.420 de 18 de março de 2015, o qual regulamentou a Lei Anticorrupção, o acordo de leniência conterá, entre outras disposições, cláusulas sobre a adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de programa de integridade.

No âmbito da Lei 12.846/2013, entende-se o programa de integridade como uma especialização do *compliance*, através da qual se pretende a implementação de medidas voltadas à prevenção, detecção e remediação de atos lesivos, de fraudes nos processos de licitação e execução de contratos com o setor público (BRASIL, 2015).

Assim, verifica-se que já há uma relação direta entre a composição consensual nos casos de corrupção e o *compliance*.

A partir desta constatação, a questão que se coloca no presente trabalho é: qual é o papel a ser cumprido pelos programas de *compliance* na eventual composição consensual entre a Autoridade Nacional de Proteção de Dados e agentes de tratamento que infringem normas da LGPD?

Tem-se, portanto, como objetivo principal identificar o papel do *compliance* nas organizações para se garantir soluções sancionatórias consensuais junto à Autoridade Nacional de Proteção de Dados.

De maneira subsidiária, através do método dedutivo que se aplica a partir de pesquisa bibliográfica, busca-se primeiramente compreender o advento das soluções consensuais nas relações entre o Estado e seus administrados. Passa-se à identificação da relação entre o *compliance* e o acordo de leniência, entendido como instrumento legal consensual que mitiga a aplicação de sanções administrativas. Por fim, estabelece-se relações de correspondência entre elementos da LGPD e características de programas de integridade, capazes de embasar à criação de instrumentos jurídicos consensuais pela ANPD vinculados a programas de *compliance*.

## 2 SANÇÕES ADMINISTRATIVAS, CONSENSUALISMO E COMPLIANCE

As relações entre a administração pública e a sociedade vêm experimentando uma revolução, representada pela reinterpretação dos princípios que regem a atuação do Estado.

Tradicionalmente, o poder administrativo sempre foi exercido através das prerrogativas, entendidas como privilégios que o Estado possui nas relações com seus administrados. Através das prerrogativas se evidenciou uma “posição especial de superioridade, ou exorbitância” (CRETELLA JUNIOR, 1971) da administração pública diante de pessoas naturais ou jurídicas de direito privado. Assim afirma Palma (2020, p.28):

As prerrogativas públicas listadas pela doutrina administrativista denotam o poder administrativo. Diversos são os exemplos de prerrogativas públicas apresentados pelos administrativistas: auto executoriedade dos atos administrativos, poder de tutela, poder hierárquico, poder de expropriar, poder de requisitar bens e serviços, prerrogativa imperativa, poder de polícia, prerrogativa sancionatória, poder de instituir servidões, poder de modificação e de rescisão unilateral dos contratos administrativos, poder disciplinar,

presunção de legitimidade e de veracidade dos atos administrativos. Todas, invariavelmente, encerram a autoridade do estado, quer pela nota da coação, quer pela criação de procedimentos extremamente vantajosos ao ente público. Como traço comum, todas as prerrogativas públicas marcam a superioridade da Administração em relação aos administrados.

A relação de superioridade entre a administração pública e o administrado era pautada, dentre outras características, pela unilateralidade e imperatividade (FERREIRA FILHO; NEVES, 2018). A justificativa para a atuação unilateral do Estado, de maneira imperativa, baseava-se na ideia da supremacia e indisponibilidade do interesse público, e que este estaria cristalizado na lei. Assim, caberia à administração pública somente o cumprimento da lei, entendendo-se que é dela que emana a vontade do Estado. Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello (1967):

[a] atividade administrativa é subordinada à lei, e firmando que a Administração, assim como as pessoas administrativas (autarquias), não tem disponibilidade sobre os interesses públicos, mas apenas o dever de curá-los nos termos das finalidades predeterminadas legalmente.

Esta percepção sobre a atuação pública por muito tempo dificultou a concretização de soluções consensuais nos conflitos entre o Estado e seus administrados. Fez-se necessário uma releitura do conceito de interesse público, adequando-o a uma nova realidade social e econômica, com base nos princípios constitucionais da eficiência e da efetividade social (FERREIRA FILHO; NEVES, 2018). Entende-se que, a partir deste reenquadramento, o Estado pode, em determinados momentos, abrir mão de parcelas das suas prerrogativas, em busca de maior grau de cumprimento de suas sanções (PALMA, 2010. p.15), efetividade do seu poder regulador, agilidade e qualidade no atendimento das necessidades públicas, maior transparência na sua atuação, maior participação (BAPTISTA, 2003, p. 262) e desejo de colaboração por parte do administrado (FERREIRA FILHO; NEVES, 2018). Substituiu-se, portanto, a subordinação invariável pela possibilidade de acordos entre o ente público e o particular.

Consequentemente, a compreensão da prerrogativa sancionatória do Estado evoluiu.

Através do exercício da prerrogativa sancionatória se dá aplicação da sanção administrativa, que para Daniel Ferreira (2017), é a

direta e imediata consequência jurídica, restritiva de direitos, de caráter repressivo, a ser imposta no exercício da função administrativa, em virtude da incursão de uma pessoa física ou jurídica num ilícito regularmente sindicável nesse âmbito.

Em contraposição a obrigatória aplicação da sanção administrativa, conforme a ultrapassada filosofia da indisponibilidade do interesse público, Ferreira Filho e Neves (2018) entendem haver um dever de atuação consensual da administração pública, nos seguintes termos:

(...) em situações nas quais existe a possibilidade de adoção da consensualidade com a diminuição de riscos e com a maximização do interesse público (especialmente pelo cumprimento espontâneo do direito material pelo administrado), o dever da atuação consensual, pelo menos com uma proposta de tentativa perante o interessado, existe com base numa interpretação do ordenamento jurídico brasileiro atual, notadamente dos arts. 3º, § 2º, 15 e 174, II, do CPC (...).

O dever de busca da consensualidade existe pelos diversos motivos já apontados (exigência de legitimidade, reinterpretação do interesse público, nova sistemática processualística etc.). Pode-se falar, então, num dever de consensualidade a que todos os administradores públicos e, em especial, os advogados públicos estão vinculados.

Para Palma e Guerra (2018), a competência consensual do poder público independe de lei expressa autorizadora e possui caráter geral, ou seja, serve a qualquer órgão do Estado. Tal entendimento faz-se possível a partir da análise do art. 26 da Lei Federal nº 13.655/18, responsável pelo texto atual da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB):

Alinhando-se a outros sistemas jurídicos que dispõe de leis autorizativas genéricas à celebração de acordos pela Administração Pública, a Lei n. 13.655/18 expressamente confere competência consensual de ordem geral ao Poder Público brasileiro. Isso significa que qualquer órgão ou ente administrativo encontra-se imediatamente autorizado a celebrar compromisso, nos termos do art. 26 da Lei, não se fazendo necessária a edição de qualquer outra lei específica, decreto ou regulamentação interna

Barros e Silva (2019, p.135) entende que a autorização genérica para que a administração pública possa fazer acordos vale também para suplantiar a sua prerrogativa sancionatória:

No entanto, por mais que a redação sancionada do artigo 26 não mencione, expressamente, o vocábulo “sanção”, seria possível interpretar o dispositivo referido em seu sentido amplo, e, por conseguinte, estaria pacificado o supedâneo específico para a utilização de qualquer compromisso que vise os fins normatizados, a saber: eliminar irregularidade, incerteza jurídica ou situação contenciosa na aplicação do direito público. Note-se que o legislador não limitou o objeto do compromisso passível de ser celebrado pela Administração Pública, como também não vedou sua utilização para a resolução de sanções administrativas. Em outras palavras, qualquer prerrogativa estatal pode ser transacionada, como a sancionatória, fiscalizatória, adjudicatória, tributária etc. Não se pode, portanto, obstaculizar a adoção dos acordos administrativos substitutivos de sanção com base na ausência de previsão normativa específica.

Acordos que afastam a aplicação de sanções na esfera administrativa pressupõem o reconhecimento de que os entes particulares têm responsabilidade na gestão de riscos e controles capazes de prevenir e detectar a prática de atos ilícitos, bem como de mitigar os danos causados por estes. Deriva-se desta compreensão também a advento dos sistemas de conformidade, ou *compliance*.

O termo *compliance* tem origem na língua inglesa (*to comply*), e remete à condição de estar em conformidade com a lei, normas ou regramentos.

No entanto, o significado literal do vocábulo não resume o seu sentido. É através da sua natureza sistêmica (BARTOCCELLI, 2020) este se explica, entendida como um conjunto de procedimentos voltados à mitigação de riscos, preservação dos valores éticos e de sustentabilidade, e à garantia da continuidade dos negócios. Dentre os procedimentos, podem ser citados a análise e gestão de riscos, o desenvolvimento de controles, de mecanismos de identificação de desvios de conduta (canal de denúncias), monitoramentos e auditorias internas e externas (BARTOCCELLI, 2020).

Rocha (2018, p. 4) reforça a premissa da conformidade poder ser abrangente, quando aduz que “*compliance*, em sua tradução literal, trata-se de cumprimento de regras, normas e regulamentações”. Além de pressupor a adequação normativa, a autora vislumbra a complexidade que o tema representa, nos seguintes termos:

Além de sua simples definição, advinda da tradução inglesa, é um sistema complexo, estruturado, que interage com diversos processos e temas de uma organização. Para isso, investe no aprimoramento e atualização constante de processos, revisão de documentos, softwares, treinamentos, comportamentos e inúmeras outras frentes. Implementar um “sistema” de *compliance* dependerá, portanto, do desenvolvimento e aplicação de instrumentos formais, mas também de intervenções comportamentais (ou culturais).

No mesmo sentido, Diniz e Ribeiro (2015) afirmam que o *compliance* não pode ser confundido com o mero cumprimento de regras. Entendem o *compliance* como um conjunto composto também por padrões e procedimentos éticos e legais que orientam o comportamento da organização e a atitude dos seus funcionários. (*apud* CANDELORO; RIZZO; PINHO, 2012). O controle e a prevenção de riscos seguindo a legislação, e a garantia de cumprimento de normas e processos internos seriam as funções principais do *compliance* para Castella e Gabardo (2015, p.134).

Sistemas de *compliance* também podem ser chamados de sistemas de integridade (BARTOCCELLI, 2020).

Castro e Ziliotto (2020) observam que o tema *compliance* consolidou-se no Brasil com a publicação da Lei Federal nº. 12.846/2013, a chamada Lei Anticorrupção, e posteriormente, através do seu Decreto Regulamentador nº. 8.420/2015, os quais fizeram menção expressa aos termos *procedimentos internos de integridade* e *programa de integridade*.

Especificidades dos sistemas de integridade demandadas pela Lei Anticorrupção e sua relação com o acordo de leniência, enquanto solução consensual substitutiva ou mitigadora de sanção administrativa, são abordadas no tópico a seguir.

### 3 ACORDO DE LENIÊNCIA E A RELAÇÃO COM O COMPLIANCE

O acordo de leniência é uma solução consensual que envolve a autoridade máxima de um órgão ou entidade pública e a pessoa jurídica que cometeu atos lesivos à administração pública.

O administrador público, antes preso a um sistema punitivo que não permitia disposição ou maleabilidade, pode transacionar e negociar sanções como se agente privado fosse (CASTELLA E GABARDO, 2015, p.141).

Neste tipo de composição, a pessoa jurídica infratora compromete-se a colaborar na identificação de outros agentes envolvidos na infração, e na obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração (BRASIL, 2013).

Também se exige que ela seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito, que cesse completamente seu envolvimento na infração investigada, que admita sua participação no ilícito, que coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, e que compareça, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento (BRASIL, 2013).

Como bônus, no âmbito das condutas lesivas previstas na Lei Anticorrupção, a organização privada se vê isenta de duas sanções: da publicação extraordinária da decisão condenatória, e da proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público. Obterá também uma redução de até 2/3 (dois terços) da multa aplicável.

A Lei Anticorrupção também prevê a celebração de acordo de leniência com pessoas jurídicas que praticam ilícitos previstos na Lei Federal 8.666/93, a qual versa sobre licitações e contratos administrativos. Nestes casos, considerou a possibilidade de isenção ou atenuação na aplicação de penas de multa, advertência, suspensão temporária de participação em licitação, impedimento de contratar com a Administração, e declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública (BRASIL, 1993.).

A relação expressa entre os acordos de leniência e o *compliance* foi dada pelo decreto regulamentador da Lei Anticorrupção (Decreto nº 8.420/2015). No seu art. 37, inciso IV, o referido decreto determinou a existência, nos acordos de leniência, de cláusulas que versem sobre a adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de programa de integridade. Cuidou também o Decreto da definição de programa de integridade, entendendo-o como o

conjunto de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e na aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta, políticas e diretrizes com objetivo de detectar e sanar desvios, fraudes, irregularidades e atos ilícitos praticados contra a administração pública, nacional ou estrangeira. (BRASIL, 2015)

Vincular a celebração de acordos de leniência à adoção de práticas de *compliance* reforça a intenção do Estado de não apenas garantir a colaboração, mas também de reabilitar empresas que incorreram em práticas de corrupção.

Trata-se do exercício de uma nova visão do interesse público, que por certo reconhece mais vantagens no “bom comportamento empresarial, com regulamentações efetivas” (CASTELLA; GABARDO apud GALBRAIT 2015, p.141), do que na aplicação de multas e restrição de direitos.

Assim, valoriza-se a função social das sociedades empresárias, enquanto “entidades indispensáveis à ordem econômica” (CORDEIRO, 2019), buscando-se evitar que sejam extirpadas do mercado, e que suas atividades sirvam às finalidades espúrias (MARÇAL; PEREIRA JUNIOR, 2017).

#### 4 SANÇÕES ADMINISTRATIVAS DA LGPD E A CORRELAÇÃO COM PROGRAMAS DE INTEGRIDADE

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais estabeleceu normas gerais que versam sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural (BRASIL, 2018). Monteiro (2018) resume sua aplicação e conteúdo nos seguintes termos:

A LGPD tem aplicação transversal e multissetorial, tanto no âmbito público e privado, online e offline. Ela versa sobre o conceito de dados pessoais, lista as bases legais que autorizam o seu uso – e o consentimento é apenas uma delas, dando destaque para a permissão do uso de dados com base no legítimo interesse do controlador do dados -, além de tratar de princípios gerais, direitos básicos do titular – como acesso, exclusão dos dados e explicação sobre uso – obrigações e limites que devem ser aplicadas a toda entidade que se vale do uso de dados pessoais, seja como insumo do seu modelo de negócio, seja para a atividade de seus colaboradores.

As sanções administrativas previstas pela Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais estão dispostas nos seu artigo 52, entre os incisos I e XII:

Art. 52. Os agentes de tratamento de dados, em razão das infrações cometidas às normas previstas nesta Lei, ficam sujeitos às seguintes sanções administrativas aplicáveis pela autoridade nacional:

- I - advertência, com indicação de prazo para adoção de medidas corretivas;
- II - multa simples, de até 2% (dois por cento) do faturamento da pessoa jurídica de direito privado, grupo ou conglomerado no Brasil no seu último exercício, excluídos os tributos, limitada, no total, a R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais) por infração;
- III - multa diária, observado o limite total a que se refere o inciso II;
- IV - publicização da infração após devidamente apurada e confirmada a sua ocorrência;
- V - bloqueio dos dados pessoais a que se refere a infração até a sua regularização;
- VI - eliminação dos dados pessoais a que se refere a infração;

- VII - (VETADO);
- VIII - (VETADO);
- IX - (VETADO).
- X - suspensão parcial do funcionamento do banco de dados a que se refere a infração pelo período máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período, até a regularização da atividade de tratamento pelo controlador;
- XI - suspensão do exercício da atividade de tratamento dos dados pessoais a que se refere a infração pelo período máximo de 6 (seis) meses, prorrogável por igual período;
- XII - proibição parcial ou total do exercício de atividades relacionadas a tratamento de dados.

O parágrafo primeiro do art. 52 estabelece parâmetros e critérios de aplicação das sanções previstas. É a partir deles que se pode identificar relações de correspondência entre as condições balizadoras do poder punitivo do Estado nos casos de violação da LGPD e os parâmetros de avaliação da existência e aplicação de programas de integridade, tal como previstos pelo Decreto nº. 8.420/2015.

O quadro que segue demonstra estas relações de correspondência. Deve-se considerar que os elementos destacados na coluna A também são, em verdade, evidências colhidas junto ao infrator, a serem sopesadas positivamente pelo Estado, quando da aplicação das sanções.. Em paralelo, na coluna B, tem-se a expectativa correlata do Decreto Anticorrupção. Por tal simetria constata-se que a aplicação de sanção mais benéfica poderá ser alcançada se o infrator se encontrar em uma estrutura de conformidade de proteção de dados, construída de maneira análoga à do *compliance* de integridade previsto pelo regime jurídico brasileiro de anticorrupção.

**TABELA 1 - RELAÇÕES ENTRE OS PARÂMETROS E CRITÉRIOS DE APLICAÇÃO DE SANÇÕES PREVISTAS PELA LGPD (ART. 52) E PARÂMETROS DE AVALIAÇÃO DA EXISTÊNCIA E APLICAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE**

Coluna A: Parâmetros e critérios a serem considerados na aplicação de sanções previstas pela LGPD (art. 52)	Coluna B: Parâmetros de avaliação da existência e aplicação de programas de integridade (Decreto 8.420/2015 – art. 42)
II - a boa-fé do infrator; e VII - a cooperação do infrator;	I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa;
VIII - a adoção reiterada e demonstrada de mecanismos e procedimentos internos capazes de minimizar o dano, voltados ao tratamento seguro e adequado de dados (...); e X - a pronta adoção de medidas corretivas;	XII - procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados;
IX - a adoção de política de boas práticas e governança;	II - padrões de conduta, código de ética, políticas e procedimentos de integridade, aplicáveis a todos os empregados e administradores, independentemente de cargo ou função exercidos;

Fonte - Decreto 8.420/2015 – art. 42

A aproximação do regime de proteção de dados estabelecido pela LGPD e dos elementos dos sistemas de *compliance* se verifica não só nos quesitos relacionados a aplicação das sanções, mas também em outros aspectos regulamentados pela lei. Nota-se as correspondências identificadas entre a sugestão de conteúdo de para um programa de governança em privacidade, feita pela LGPD, e os parâmetros de avaliação de um programa de integridade do Decreto 8.420/2015 (tabela 2).

**TABELA 2 - RELAÇÕES ENTRE ELEMENTOS DO CONTEÚDO MÍNIMO DE UM PROGRAMA DE GOVERNANÇA EM PRIVACIDADE (LGPD – ART. 50, § 2º, I) E PARÂMETROS DE AVALIAÇÃO DA EXISTÊNCIA E APLICAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE**

Conteúdo mínimo de um programa de governança em privacidade (LGPD – art. 50, § 2º, I)	Parâmetros de avaliação da existência e aplicação de programas de integridade (Decreto 8.420/2015 – art. 42)
a) demonstre o comprometimento do controlador em adotar processos e políticas internas que assegurem o cumprimento, de forma abrangente, de normas e boas práticas relativas à proteção de dados pessoais;	I - comprometimento da alta direção da pessoa jurídica, incluídos os conselhos, evidenciado pelo apoio visível e inequívoco ao programa;
d) estabeleça políticas e salvaguardas adequadas com base em processo de avaliação sistemática de impactos e riscos à privacidade; e h) seja atualizado constantemente com base em informações obtidas a partir de monitoramento contínuo e avaliações periódicas	V - análise periódica de riscos para realizar adaptações necessárias ao programa de integridade;
g) conte com planos de resposta a incidentes e remediação;	XII - procedimentos que assegurem a pronta interrupção de irregularidades ou infrações detectadas e a tempestiva remediação dos danos gerados;

Fonte - Decreto 8.420/2015 – art. 42

A competência para aplicação das sanções previstas pela LGPD é da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), tal como previsto no caput do já citado art. 52.

Caberá também à ANPD reconhecer e divulgar regras de boas práticas e de governança formuladas por controladores e operadores de dados pessoais, conforme dita o art. 50, § 3º. De maneira especial sobre esta competência, verifica-se o que Vainzof (2020) chama de auto regulação regulada (*enforced self-regulation*), ou seja, tem-se a expectativa de que as organizações estabeleçam normas próprias de conduta visando determinada conformidade (no caso, a proteção de dados pessoais), mas se determina que estas normas passem pelo crivo do órgão regulamentador.

A auto-regulamentação regulada ocorre também com programas de integridade anticorrupção, vez que estes são avaliados por órgão competente, qual seja, a Controladoria-Geral da União, nos casos de apuração de responsabilidade administrativa. Natural, portanto, que as organizações pautem a implementação e

execução dos seus programas de integridade pelos critérios de avaliação previstos no Decreto 8.420/2015.

Apesar da sua criação ter sido determinada pelo art. 55-A da LGPD, a sua implantação efetiva ainda carece da edição de normas regulamentares de iniciativa do poder executivo.

Vainzof (2020), argumentando sobre sua expectativa quanto a forma de atuação da ANPD, sugere que se adote um engajamento envolto por práticas comuns aos programas de *compliance*, tais como a utilização de códigos de conduta e o gerenciamento de risco. Antecipando-se a um posicionamento que busque soluções consensuais diante de infrações à regras de proteção de dados, orienta que a aplicação das sanções devem ser a última medida a ser considerada:

Ademais, um cuidado que se deve ter é que a futura ANPD, sob pena de ausência de confiança do mercado, priorize um engajamento construtivo com a iniciativa privada, no seguinte sentido:

(...)

Encorajar empresas que se esforcem em agir de forma responsável a demonstrar seus programas de privacidade, segurança da informação, códigos de conduta e gerenciamento de risco, visando a gerar o reconhecimento do mercado por suas boas práticas, incluindo certificações, entre outros padrões de accountability;

(...)

As sanções devem ser a ultima ratio, principalmente e somente quando houver alguma violação dolosa, ou práticas exponencialmente negligentes, condutas reiteradas ou extremamente graves.

À ANPD caberia também suprir soluções às preocupações externadas por Neves e Ferreira Filho (2018), quando escreveram sobre o dever de consensualidade do poder administrativo, tais como a edição de normas que regulamentem criteriosamente a eventual atuação consensual do órgão e a criação de câmaras para o julgamento e negociação destas medidas:

Esse dever, no entanto, enfrenta alguns problemas de concretização, tais como a importância da existência de regulamentação com critérios sobre a atuação consensual (seja por lei, seja por ato normativo infralegal); a criação de estruturas administrativas (órgãos, câmaras etc.); uma delimitação do controle a ser exercido diante da consensualidade pelos diversos órgãos (Poder Judiciário, Ministério Público, órgãos de controle interno etc.). Tudo isso com vistas a viabilizar uma cultura jurídica mais efetiva no âmbito do Estado-administração na lida com conflitos intersubjetivos de interesses que o alcancem.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma nova visão sobre o interesse público, em detrimento àquela que identificava pessoas naturais e jurídicas de direito privado em uma condição de subordinação inflexível à lei, permite que o Estado envide soluções consensuais negociadas com

os seus administrados. Busca-se, assim, a realização dos princípios constitucionais da efetividade social e da eficiência.

Tal fenômeno repercute na prerrogativa sancionadora da administração pública, onde se vislumbra a criação de instrumentos jurídicos como o acordo de leniência.

Reconhece-se também que é do interesse da sociedade que as organizações reflitam sobre seus valores éticos, para que estes inspirem a implementação de políticas de conduta de integridade. Que planejem medidas baseadas nos riscos inerentes às suas atividades, a fim de evitar, detectar e reagir a práticas ilegais. E que a conformidade a estas práticas passe a integrar sua a cultura.

Os programas de *compliance* têm por missão a satisfação desta expectativa.

Natural, portanto, que os acordos que visem a negociação da aplicação de sanções administrativas de combate a corrupção sejam condicionados à adoção, aplicação ou aperfeiçoamento de programa de *compliance*. Com isso, tanto o Estado, quanto a sociedade almejam o aperfeiçoamento das empresas, para que cumpram com a sua função social e não voltem a delinquir.

O papel dos programas de *compliance* na busca por soluções consensuais negociadas em função de violações de normas de tratamento de dados pessoais deve ser análogo ao previsto pelo regime jurídico de anticorrupção. Ou seja, devem garantir a existência de condições para a mitigação das sanções e o aperfeiçoamento de práticas que induzem o cumprimento dos requisitos exigidos pela LGPD.

Tal como demonstrado, já existe correspondência entre as condições de aplicação de sanções previstas na LGPD e o que os programas de integridade podem oferecer, dado o entendimento dos critérios de avaliação estipulados pelo Decreto anticorrupção. Ou seja, as circunstâncias a serem valoradas de forma positiva na aplicação das sanções administrativas da LGPD podem ser garantidas por meio de um programa de *compliance* efetivo.

Quanto à formulação de regras de boas práticas e de governança em aspectos relacionados ao tratamento de dados pessoais, pode-se afirmar que os programas de *compliance* tem papel fundamental na composição do conteúdo mínimo de um programa de governança em privacidade, também em razão das correspondências demonstradas.

Portanto, há de se reconhecer pronta a estrutura hermenêutica necessária para que a ANPD institua, através dos seus regulamentos, instrumentos que garantam soluções consensuais negociadas para casos de violação de normas de tratamento de dados pessoais, e que estes estejam vinculados a existência de programas de *compliance*.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. CORREGEDORIA-GERAL DA UNIÃO - CGU. **Programa de Integridade. Diretrizes para empresas privadas.** Disponível em <<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/integridade/arquivos/programa-de-integridade-diretrizes-para-empresas-privadas.pdf>>. Acesso em 06 jul. 2020.

BRASIL. Decreto n.º 8.420 de 18 de março de 2015. **Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira e dá outras providências.** Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8420.htm)>. Acesso em 28 ago. 2020.

BRASIL. LEI Nº 13.709, DE 14 DE AGOSTO DE 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD).** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm)>. Acesso em 22 out. 2019.

BAPTISTA, Patrícia. **Transformações do direito administrativo.** Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

BARROS E SILVA, Victor Carvalho Pessoa de. **Acordos administrativos substitutivos de sanção.** 2019. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2019.

BARTOTTELLI, Rodrigo de Pinho. *Compliance. Manual do Compliance* coord. André Castro Carvalho et al. 2ª ed. Rio de Janeiro. Forense, 2020.

CARDOSO, Rafkaella. **Racionalidade penal e o direito administrativo sancionador.** Disponível em: <<https://canalcienciascriminais.com.br/racionalidade-penal-e-o-direito-administrativo-sancionador/>>. Acesso em 24/02/2019.

CORDEIRO, André Luiz Bonat. Acordo de leniência e programas de *compliance*. **Gazeta do Povo.** 7 jul. 2019. Versão digital, disponível em <<https://www.gazetadopovo.com.br/opinioao/artigos/acordo-de-leniencia-e-programas-de-compliance/>>. Acesso em: 08 jul. 2020.

CASTELLA, Gabriel Morittini e; GABARDO, Emerson. A nova lei anticorrupção e a importância do *compliance* para as empresas que se relacionam com a Administração Pública. **A&C: Revista de Direito Administrativo & Constitucional.** Ano 3, n. 11, (jan./mar. 2003). Belo Horizonte: Fórum, 2003.

CRETELLA JÚNIOR, José. Prerrogativas e sujeições da administração pública. **Revista da Faculdade de Direito.** Universidade de São Paulo, v. 66, p. 175-199, 1 jan. 1971.

DINIZ, Patrícia Dittrich Ferreira; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. *Compliance* e a lei anticorrupção nas empresas. **Revista de informação legislativa**, v. 52, n. 205, p. 87-105, jan./mar. 2015. Disponível em <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/509944>>. Acesso em 27 jul. 2020.

FERREIRA, Daniel. Infrações e sanções administrativas. **Enciclopédia jurídica da PUC-SP**. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/107/edicao-1/infracoes-e-sancoes-administrativas>>. Acesso em 24 jul. 2020.

GUERRA, Sérgio; PALMA, Juliana Bonacorsi de. Art. 26 da LINDB - Novo regime jurídico de negociação com a Administração Pública. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, p. 135-169, nov. 2018. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/77653/74316>>. Acesso em: 09 jul. 2020.

MARÇAL, Thaís Boia; PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. *Compliance* e acordo de leniência são convergência necessária para Brasil crescer. **Revista Consultor Jurídico**. 28 jan. 2017. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2017-jan-28/compliance-acordo-leniencia-sao-convergencia-necessaria>>. Acesso em 7 jul. 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. O conteúdo do regime jurídico-administrativo e seu valor metodológico. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, v. 89, p. 8-33, jul. 1967. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/30088>>. Acesso em: 22 jul. 2020.

MONTEIRO, Leite Renato. **Lei Geral de Proteção de Dados do Brasil: análise contextual detalhada**. Disponível em <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/agenda-da-privacidade-e-da-protecao-de-dados/lgpd-analise-detalhada-14072018>>. Acessado em 18 ago. 2020.

NEVES, Cleuler Barbosa das; FERREIRA FILHO, Marcílio da Silva. Dever de consensualidade na atuação administrativa. **Revista de Informação Legislativa**. v. 55, n. 218, p. 63-84, abr./jun. 2018. Disponível em: <[http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/218/ril\\_v55\\_n218\\_p63](http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/218/ril_v55_n218_p63)>.

SILVA, Rafael L.M. *et al* Efeitos da comunicação alternativa na interação professor-aluno com paralisia cerebral não-falante. **Revista Brasileira de Educação Especial**. Marília/SP, vol.19, n.1, p. 25, p.25-42. Jan/2015. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbee/v19n1/03.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2016.

ROCHA, Letícia Sugai. **Desmistificando a Implementação de um Sistema de Compliance**. E-book. Disponível em <<http://veritaz.com.br/wp-content/uploads/2018/08/ebook-compliance.pdf>>. Acessado em 26 ago. 2020.

VAINZOF, Rony. A prorrogação das sanções da LGPD e a relevância da ANPD. **Revista Consultor Jurídico**. 12 jun. 2020. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2020-jun-12/rony-vainzof-lgpd-relevancia-anpd>>. Acesso em 09 jul. 2020.