



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2169/2023/CGIST-ACESSO RESTRITO/DIREP/SIPRI

**PROCESSO Nº 00190.103948/2021-69**

INTERESSADO: COORDENAÇÃO-GERAL DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS DE RESPONSABILIZAÇÃO

**1. RELATÓRIO**

- 1.1. Trata-se de Processo Administrativo de Responsabilização (PAR) instaurado no âmbito desta Controladoria-Geral da União – CGU, em face da pessoa jurídica Sociedade Beneficente Israelita Brasileira - Hospital Albert Einstein, CNPJ 60.765.823/0001- 30.
- 1.2. Os trabalhos da Comissão Processante se encerraram em 24/08/2021, com a emissão de Relatório Final (SUPER 2077574) e registro em Ata de Deliberação (SUPER 2077953).
- 1.3. Na instrução processual seguiu-se o protocolo de manifestação da interessada ao Relatório Final (SUPER 2043929 e 2100174).
- 1.4. Assim, procedeu-se à nova análise por meio da Nota Técnica 2943/2021/COREP (SUPER 2181244), de 23/11/2021, a qual concluiu pela regularidade processual:

Em vista dos argumentos ora expostos, opina-se pela regularidade do PAR.

O processo foi conduzido em consonância com o rito procedimental previsto em lei e normativos infralegais, e com efetiva observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, enquanto consectários do devido processo legal, não se verificando qualquer incidente processual apto a ensejar a nulidade de atos processuais.

Ademais, não se vislumbra a existência de fato novo apto a modificar a conclusão a que chegou a CPAR, ou seja, os esclarecimentos adicionais trazidos pela defendente não foram suficientes para afastar as irregularidades apontadas.

Dessa forma, sugere-se acatar as recomendações feitas pela Comissão em seu Relatório Final.

É o que se submete à consideração superior.

- 1.5. De tais conclusões não discordou a CONJUR/CGU, a qual, através do Parecer nº 026/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SUPER 2632006), aprovado pelo DESPACHO nº 00843/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SUPER 2632006, p. 10), fundamentou o julgamento do Ministro de Estado da CGU, proferido em 28/12/2022 (SUPER 2632047), com publicação em 29/12/2022 (SUPER 2640712):

(...)

para, nos termos dos artigos 33, inciso II, da Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação, e, arts.66, inciso II e § 2.º, inciso II, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, aplicar à pessoa jurídica SOCIEDADE BENEFICENTE ISRAELITA BRASILEIRA HOSPITAL ALBERT EINSTEIN, CNPJ nº 60.765.823/0001-30, por ter praticado os atos lesivos tipificados no arts. 31, § 2.º e 32, IV, ambos da Lei n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011 - Lei de Acesso à Informação, e, arts.65, inciso IV e 66, ambos do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, a penalidade de multa, no valor de R\$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais).

Os efeitos desta decisão ficam suspensos até o decurso do prazo previsto no artigo 11 do Decreto nº 8.420, de 18 de março de 2015, e, caso haja apresentação de pedido de reconsideração, até o seu julgamento.

- 1.6. Em 09/01/2023 foi protocolado Pedido de Reconsideração (SUPER 2650758 e 2650761), o que motivou o Despacho DIREP (SUPER 2650881):

De ordem, à **COREP 1**, para análise e manifestação sobre o Pedido de Reconsideração apresentado pela Sociedade Beneficente Israelita Brasileira Hospital Albert Einstein (2650761), com a finalidade de subsidiar a decisão do Sr. Ministro da CGU.

- 1.7. É o breve relato.

**2. TEMPESTIVIDADE**

- 2.1. Preliminarmente, verifica-se a tempestividade do referido Pedido de Reconsideração, protocolado dentro do prazo de 10 dias previsto pelo art. 15 do Decreto nº 11.129/2022, conforme documento SUPER 2650758. Assim, passa-se aos argumentos apresentados por último pela defesa e à respectiva análise.

**3. ANÁLISE**

- 3.1. Em síntese, o pedido de reconsideração alegou atipicidade da conduta e, subsidiariamente, a necessidade de revisão da dosimetria da multa.
- 3.2. Sobre a atipicidade da conduta (tópico II) foram arguidos os seguintes pontos:

Argumento i:

- Alegado vazamento de dados pessoais (tópico II.A, p. 2-3) – argumenta-se que o “*relatório elaborado pela ‘Ventura Enterprise Risk Management’ (SUPER nº 1937299), concluiu que não houve ‘download’ de quantidades significativas de dados*” e, por consequência, não haveria “*qualquer indício de que houve vazamento dos dados pessoais de 16 milhões de brasileiros*”. Teria havido, portanto, apenas pontual acesso indevido por meio das credenciais expostas. Assim, na medida em que, segundo a defesa, o Relatório Final teria imputado à pessoa jurídica o “*vazamento de informações pessoais e médicas relativas a 16 milhões de pacientes da rede hospitalar pública e privada*”, e que a *Decisão nº 389*, de 28 de dezembro de 2022, adotou os fundamentos do Relatório Final, a aplicação da multa e sua dosimetria deveriam ser revistas.

Análise i:

- 3.3. Não se está diante de novo fato ou argumento.
- 3.4. O Relatório Final (SUPER 2077574) analisou o argumento em questão e, ao longo de sua fundamentação, deixou clara a diferença entre a exposição de credenciais que dariam acesso a dados pessoais de milhões de brasileiros e o efetivo acesso a esses dados:

análise 2: de fato, não há elementos que comprovem a exposição dos dados pessoais de 16 milhões de cidadãos brasileiros suspeitos de ou contaminados pela COVID-19 à população em geral, no entanto, resta demonstrado que a jornalista obteve acesso a tais dados e que publicou apenas as informações de 3 (três) autoridades públicas por mera liberalidade sua (...)

Assim, a referida divulgação pontual não pode ser garantida pela pessoa jurídica, uma vez que o acesso a todos os dados dos 16 milhões de brasileiros foi dado a quem o encontrou e restou comprovado tal acesso pelo menos à referida repórter (...)

- 3.5. E, sobre a dosimetria:  
análise 6: (...) a argumentação não merece prosperar, pois a exposição de credenciais de acesso se subsume perfeitamente ao previsto no dispositivo legal em comento. (...). No que tange à conclusão do laudo elaborado pela Ventura Enterprise Risk Management no sentido de que “*nada foi observado que indique ter havido um acesso massivo ou download de quantidades significativas de dados*” e o expert informou que o único acesso identificado está potencialmente ligado “*à própria repórter e/ou alguém de sua confiança, justamente nos momentos que antecedem à publicação da matéria, tendo em vista que os acessos constatados nas análises periciais são circunstancialmente relevantes, pois ocorrem no dia anterior da publicação da matéria, com poucas horas de diferença entre os eventos (acessos e publicação online)*”, tem-se que a comissão a considerou para efeito de dosimetria da pena sugerida, pois, caso houvesse elementos que indicassem uma publicação maior das informações vazadas, o dano seria completo e, consequentemente, a penalidade mais grave. Lado outro, o Presidente da

SaferNet Brasil traz importante ponderação quanto ao tema ao responder sobre a extensão do vazamento “são dados sensíveis, de saúde, extremamente valiosos porque são confiáveis, obtidos através de exames de laboratórios e preenchimentos de formulários. Eles têm, por exemplo, valor para uma seguradora. Uma informação de que determinado usuário fez um teste de covid, tem comorbidade ou doença preexistente, é extremamente valiosa para alimentar sistemas de precificação de risco. O usuário pode sentir isso, por exemplo, na recusa de um plano de saúde ou se tiver dificuldade de fazer um seguro de vida. É o maior vazamento de dados sensíveis do País.” – destaquei - (SUPER 1936784).

3.6. Igualmente, o Parecer nº 026/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SUPER 2632006) ressalta que a tipicidade da conduta decorreu do vazamento das credenciais que permitiriam o acesso a dados pessoais de 16 milhões de pessoas, independentemente de o acesso ter se concretizado ou não:

“Observa-se que a tipificação do ilícito administrativo é clara e objetiva em relação as condutas adotadas pelo Hospital Albert Einstein. O ilícito administrativo informa “divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou a informação pessoal”. Assim, para configurar o ilícito, não é necessário que uma ou várias pessoas tenham acesso; a questão é tão somente permitir o acesso por terceiros não autorizados. Também não é necessária a ocorrência de dano para configurar o ilícito; basta a permissão de acesso.

3.7. Dessa forma, tem-se que a alegação já foi devidamente considerada nas manifestações anteriores e que não houve, portanto, qualquer prejuízo à decisão ministerial.

3.8. Opina-se, portanto, pelo não acatamento dessa tese da defesa.

3.9. No item II.B do pedido de reconsideração (responsabilidade do Hospital Albert Einstein, p.3 a 6) alega-se, em síntese: que teria havido contradição entre o Relatório Final e o Parecer 26/2022/CONJUR-CGU, com conseqüente contradição na decisão da autoridade julgadora; que a ausência da comprovação de dolo do agente impediria o enquadramento em qualquer dos incisos do art. 32 da Lei de Acesso à Informação; e que as credenciais de acesso disponibilizadas equivocadamente pelo servidor público não podem ser consideradas “informação sigilosa” ou “informação pessoal”. Vejamos cada uma das alegações.

#### Argumento ii:

- Suposta contradição entre o Relatório Final (SUPER nº 2077953) e o Parecer 26/2022/CONJUR-CGU (SUPER nº 2632006) no que tange ao regime de responsabilização da pessoa jurídica – se subjetivo ou objetivo (p. 3-4).

3.10. Nesse ponto, a Defesa compara os seguintes excertos:

Relatório Final	Parecer nº 26/2022/CONJUR-CGU
<p>22. Diante de todo exposto, tem-se que a responsabilização da empresa se mantém e aqui cumpre tecer alguns comentários em face dos apontamentos e ponderações levantados pela defendente em sua peça ora em comento. Na Lei nº 12.846/2013 a responsabilidade da pessoa jurídica é objetiva, <b>diferentemente da estrutura de responsabilização da Lei nº 12.527/2011, que é subjetiva.</b> Para elucidar a questão a comissão se valeu de trechos da obra Responsabilização Administrativa de Pessoas Jurídicas à Luz da Lei Anticorrupção Empresarial, de Márcio Aguiar Ribeiro, que também trata de responsabilidade subjetiva de empresas: (...)</p>	<p>54. Consoante o exposto, assevera-se a responsabilidade do Hospital Albert Einstein pelos atos de seu preposto. Ademais, cumpre mencionar que <b>a responsabilidade civil do Hospital Albert Einstein, nesse caso, é objetiva</b>, ou seja, a responsabilização da pessoa (física ou jurídica) não depende da comprovação de dolo ou culpa, bastando que fique configurado o nexo causal entre a ação e o resultado (ilícito, delituoso ou que causar dano).</p> <p>55. De se vê que <b>a Lei de Acesso à Informação prevê que a responsabilidade objetiva seja aplicada no Direito Administrativo Sancionador</b>, sendo que a punição se justifica pela prática de um ato contrário ao Ordenamento Jurídico (conduta reprovável), não havendo necessidade de se exigir a presença do elemento subjetivo da culpabilidade (dolo ou culpa).</p>

3.11. Alega-se, por fim, que a Decisão nº 389 de 28 de dezembro de 2022, ao se amparar no Relatório Final e no referido Parecer, também teria sido contraditória, motivo pelo qual precisaria ser reformada.

#### Análise ii:

3.12. Após o trecho selecionado pela pessoa jurídica no seu pedido de reconsideração, a o Relatório Final traz diversos dispositivos do Código Civil que permitem que a responsabilização ocorra independentemente de culpa – art. 927, 932 e 933 do Código Civil.

23. Ademais, o Código Civil, no Capítulo I do Título IX, ao estabelecer regras de responsabilização, deixa evidente que as pessoas jurídicas respondem pelos atos de seus empregados, senão vejamos:

“Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.

Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

[...]

Art. 932. São também responsáveis pela reparação civil:

[...]

III - o empregador ou comitente, por seus empregados, serviçais e prepostos, no exercício do trabalho que lhes competir, ou em razão dele;

[...]

Art. 933. As pessoas indicadas nos incisos I a V do artigo antecedente, ainda que não haja culpa de sua parte, responderão pelos atos praticados pelos terceiros ali referidos. [grifo nosso]”

3.13. Em sua argumentação sobre a possibilidade de responsabilização da pessoa jurídica, o parecer jurídico 26/2022/CONJUR-CGU (SUPER nº 2632006, §§ 51 a 53) citou os mesmos dispositivos do Código Civil, acrescentando, ainda, a súmula SÚMULA 341 do STF, que prevê: “É presumida a culpa do patrão ou comitente pelo ato culposo do empregado ou preposto”.

3.14. Assim, tem-se que, tanto no Relatório Final quanto no Parecer Jurídico, a possibilidade de responsabilização da pessoa jurídica independentemente de culpa foi fundamentada nas previsões do Código Civil acima transcritas. Além disso, houve concordância em relação aos fatos, ao enquadramento legal e às sanções aplicáveis.

3.15. Dessa forma, tem-se que a alegada diferença no que tange à fundamentação não impacta a conclusão final, e muito menos invalida a decisão da autoridade jurídica.

3.16. Opina-se, portanto, pelo não acatamento dessa tese da defesa.

Argumento iii:

· Necessidade do elemento subjetivo “de vontade do agente” para configuração das condutas tipificadas pelo art. 32 da Lei de Acesso à informação (p. 4-5).

3.17. A Defesa apresenta os seguintes comentários sobre o art. 32:

<b>Incisos do Art. 32</b>	<b>Análise da subjetividade da conduta</b>
I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;	A intencionalidade é elemento intrínseco ao ato da recusa. No mesmo sentido, o retardo no fornecimento das informações ou o fornecimento errôneo destas deve
	ser realizado <u>intencionalmente</u> para a configuração do ato típico.
II - utilizar indevidamente, bem como subtrair, destruir, inutilizar, desfigurar, alterar ou ocultar, total ou parcialmente, informação que se encontre sob sua guarda ou a que tenha acesso ou conhecimento em razão do exercício das atribuições de cargo, emprego ou função pública;	O inciso tipifica a conduta do agente que age de maneira indevida, com intenção, realçando a subjetividade da conduta para a configuração do ilícito.
III - agir com dolo ou má-fé na análise das solicitações de acesso à informação;	O dolo e a má-fé configuram institutos essencialmente subjetivos, que devem ser analisados à luz da intencionalidade do agente.
IV - divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal;	Fato típico no qual a conduta do colaborador do Hospital Albert Einstein foi enquadrada.
V - impor sigilo à informação para obter proveito pessoal ou de terceiro, ou para fins de ocultação de ato ilegal cometido por si ou por outrem;	Para a tipificação das condutas de ambos os incisos, é necessário a existência de dolo e intenção de obter proveito pessoal.
VI - ocultar da revisão de autoridade superior competente informação sigilosa para beneficiar a si ou a outrem, ou em prejuízo de terceiros; e	
VII - destruir ou subtrair, por qualquer meio, documentos concernentes a possíveis violações de direitos humanos por parte de agentes do Estado.	O inciso denota a intencionalidade da conduta.

3.18. Após analisar os sete incisos do art. 32 da LAI, afirma-se que o dolo do Sr. Wagner Maurício Nunes dos Santos no ato que ensejou a exposição equivocada de credenciais de acesso aos sistemas do Ministério da Saúde não teria sido comprovado, o que faria com que a conduta fosse atípica em razão da não configuração do elemento subjetivo – no caso, “a vontade do agente ao tratar indevidamente informações ou dados pessoais”.

Análise iii:

3.19. Não se está diante de novo fato ou argumento.

3.20. Inicialmente, cumpre destacar que o Relatório Final (SUPER 2077574) reconheceu que não teria havido omissão do Hospital Albert Einstein no que tange à correta instrução de seus colaboradores:

análise 5: de fato, o Hospital A. Einstein cumpriu o disposto no parágrafo único do art. 26 da Lei nº 12.527/2011, uma vez que há documentação comprobatória nos autos quanto à ciência do seu colaborador em relação à necessidade de executar as atividades de tratamento de informações sigilosas com observância de medidas e procedimentos de segurança das informações. Assim, a comissão decidiu por considerar tais cuidados da empresa e retirar a imputação procedida no indiciamento. Nada obstante, o cumprimento do disposto no referido artigo não afasta à imputação das condutas tipificadas na norma.

3.21. No entanto, a CPAR considerou que a conduta praticada se amoldava ao tipo previsto na Lei de Acesso à Informação, independentemente da existência de culpa da pessoa jurídica ou de dolo do seu preposto:

análise 6: a argumentação não merece prosperar, pois a exposição de credenciais de acesso se subsume perfeitamente ao previsto no dispositivo legal em comento. Ora, foi exatamente em razão da referida exposição de logins e senhas que se deu o vazamento das informações publicadas na já mencionada reportagem jornalística, isto é, sem a ação realizada pelo colaborador do A. Einstein não haveria se tornado públicas informações retiradas dos sistemas do Ministério da Saúde. Dessa maneira, a comissão entendeu por manter a imputação em tela. (...)”

3.22. Assim, tem-se que a alegada ausência de dolo do Sr. Wagner Maurício Nunes dos Santos não faz com que a conduta seja atípica. Acrescenta-se, ainda, que a ausência de má-fé da pessoa jurídica foi considerada na dosimetria da multa – vide argumento V desta peça.

3.23. Opina-se, portanto, pelo não acatamento dessa tese da defesa.

Argumento iv:

· Não enquadramento do termo “credenciais de acesso” na definição de “informação sigilosa” ou de “informação pessoal” conferida pela Lei de Acesso à Informação em seu art. 4º, incisos III e IV (p. 6).

Análise iv:

3.24. É evidente que a informação pessoal cujo vazamento foi objeto de apuração diz respeito aos dados pessoais/médicos, e não às credenciais de acesso. O ponto foi exaustivamente esclarecido nas manifestações anteriores, conforme se verifica no Parecer n. 026/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SUPER 2632006):

47. Observa-se que a tipificação do ilícito administrativo é clara e objetiva em relação as condutas adotadas pelo Hospital Albert Einstein. O ilícito administrativo informa “divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou a informação pessoal”. Assim, para configurar o ilícito, não é necessário que uma ou várias pessoas tenham acesso; a questão é tão somente permitir o acesso por terceiros não autorizados. Também não é necessária a ocorrência de dano para configurar o ilícito; basta a permissão de acesso.

48. Sobre esse assunto, a Nota Técnica 1031/2021/COREP (SUPER 1937318), deslinda:

“Houve a comprovação de que, aproveitando-se de tal falha e utilizando-se das credenciais vazadas, terceiros não autorizados acessaram, nos sistemas envolvidos, dados pessoais/médicos de pacientes com diagnósticos de Covid- 19, tanto que a matéria do Jornal O Estado de S. Paulo de 26/11/20, sob o título “Vazamento de senha do Ministério da Saúde expõe dados de 16 milhões de pacientes de covid”, exibiu cópias de fichas/prontuários com nomes e dados pessoais/médicos de diversos pacientes, extraídas, portanto, dos bancos de dados, então violados (SUPER 1738174).”

49. Colaciona-se ainda o disposto no Relatório Final CGPAR – Acesso Restrito (SUPER 2077574):

“Cumpra lembrar ainda que a conduta tipificada pela norma prescreve quatro tipos de conduta: divulgar; permitir a divulgação; acessar; ou permitir acesso indevido à informação pessoal. No caso específico, a conduta da pessoa jurídica permitiu justamente a divulgação e o acesso indevido de informações pessoais.”

50. De se ver que, no caso em comento, o Hospital Albert Einstein, inserido na figura de entidade privada sem fins lucrativos que, parcialmente, recebem recursos públicos, proveniente da celebração do projeto de parceria (Projeto de Apoio) firmado entre este e o Ministério da Saúde - Termo de Ajuste (PROADI-SUS)/Projeto Nº 001/2017, deveria zelar para que as informações a que tinha acesso permanecessem com seu devido sigilo, por se tratar de informações pessoais descritas como sigilosas. Uma vez que seu preposto permitiu o acesso à informação sigilosa à terceiros, o ilícito restou configurado.

3.25. Sobre a relevância das informações expostas, cumpre transcrever a explicação do Presidente da SaferNet Brasil, exposta no Relatório Final (SUPER 2077574):

análise 6: (...) Lado outro, o Presidente da SaferNet Brasil traz importante ponderação quanto ao tema ao responder sobre a extensão do vazamento “São dados sensíveis, de saúde, extremamente valiosos porque são confiáveis, obtidos através de exames de laboratórios e preenchimentos de formulários. Eles têm, por exemplo, valor para uma seguradora. Uma informação de que determinado usuário fez um teste de covid, tem comorbidade ou doença preexistente, é extremamente valiosa para alimentar sistemas de precificação de risco. O usuário pode sentir isso, por exemplo, na recusa de um plano de saúde ou se tiver dificuldade de fazer um seguro de vida.

É o maior vazamento de dados sensíveis do País.” – destaquei - (SUPER 1936784).

3.26. Opina-se, portanto, pelo não acatamento dessa tese da defesa.

3.27. No tópico III a Defesa pleiteia, subsidiariamente, a revisão da dosimetria da multa.

#### Argumento v:

· Necessidade de redução da multa a fim de levar em consideração a ausência de dano à população brasileira e os atenuantes de sua conduta (p. 6 – 13).

3.28. No que tange à natureza e gravidade da infração, a Defesa sintetiza (p. 8):

Isto é, ao contrário do aventado na r. Decisão, tem-se que: “(i) não houve o vazamento de dados sensíveis, mas sim de credenciais de acesso; (ii) a exposição das credenciais não levou ao vazamento de dados de 16 milhões de titulares, mas somente – se muito considerando que referidas informações já eram de conhecimento público – a dados pessoais de três pessoas distintas.

3.29. Acrescenta, ainda, que (p. 8-9):

(...) o Hospital Albert Einstein não poderia ter evitado a exposição indevida de credenciais realizada pelo ex-colaborador Sr. Wagner Maurício Nunes dos Santos. Isso porque, conforme reconhecido pela própria Comissão, o Hospital tomou todas as medidas para assegurar que o colaborador tinha plena ciência do sigilo das informações tratadas em virtude de sua ocupação (...)

3.30. Assim, afirma que seria desproporcional manter o percentual de 20% no critério de natureza e gravidade da infração - sendo o máximo na metodologia aplicada de 25% - e pleiteia a aplicação de, no máximo, 5%.

3.31. No que tange aos danos que provieram da irregularidade, argumenta que o Relatório Final valorou potencial dano (abstrato) pelo período de disponibilização de dados, e que, ao majorar o valor da multa em 10% a Comissão teria reconhecido que não houve qualquer dano efetivo.

3.32. Na interpretação da defesa, o art. 20 da LINDB vedaria a prolação de decisão com base em valores jurídicos abstratos (SUPER nº 2650761, p. 9-10):

Nos termos da LINDB, única diretriz normativa utilizada para aplicação da sanção de multa no valor de R\$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais), é vedada a prolação de decisão com base em valores jurídicos abstratos:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos em que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

3.33. Além disso, aponta que (p. 10):

(...) já se passaram mais de dois anos da publicação da matéria jornalística pelo ‘O Estado de S. Paulo’ (SUPER nº 1936753) e, até o momento, não se tem notícia de impacto ou danos a quaisquer cidadãos brasileiros que possuíam informações pessoais armazenadas nos dois sistemas do Ministério da Saúde, que tiveram suas credenciais de acesso momentaneamente disponíveis publicamente.

3.34. Dessa forma, defende que devem ser considerados apenas os danos efetivos, ou, no máximo, os prováveis, o que, em razão da argumentação exposta, conduziria a dosimetria para 0% no critério em análise.

3.35. No que tange às agravantes e atenuantes, a defesa sustenta (p. 11):

No entanto, apesar de a postura colaborativa do HIAE ter sido reconhecida no Relatório Final, não foi aplicado percentual de redução à multa, limitando-se a I. Comissão a aplicar o agravante de 5% no valor da multa em razão do valor elevado do contrato firmado com o Ministério da Saúde, que supostamente deveria ter levado o Hospital a “agir com maior esmero e cuidado em sua execução”.

#### Análise v:

3.36. A fim de contextualizar a análise, cabe rememorar a metodologia usada pela CPAR no Relatório Final e revisada, com apreciação favorável, pela Nota Técnica nº 2943/2021/COREP e pelo Parecer Jurídico nº 00026/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU.

3.37. Tendo em vista a ausência de parâmetros detalhados na Lei nº 12.527/2011 e em seu decreto regulamentador (Decreto 7.724/2012), a CPAR utilizou os limites mínimos e máximos previstos no inciso II, § 2º do art. 66 do referido Decreto – entre R\$5.000,00 e R\$ 600.000,00 -, e aplicou a esse intervalo os critérios previstos na § 2º do art. 22 da LINDB, a saber: i) natureza e a gravidade da infração cometida; ii) os danos dela decorrentes; iii) as circunstâncias agravantes e atenuantes e, finalmente, iv) os antecedentes da empresa em eventuais casos relacionados à LAI. A cada um dos quatro critérios foi estabelecido o percentual máximo de 25%, sendo 100% igual a R\$ 600.000,00 e 0% igual a R\$ 5.000,00.

3.38. A fundamentação da dosimetria para cada um desses critérios foi fundamentada da seguinte forma (SUPER 207574):

31. Considerando a natureza e gravidade da irregularidade, esta comissão entendeu como razoável a aplicação de 20%, uma vez que os dados vazados eram sensíveis e a quantidade de pessoas que tiveram suas informações pessoais e médicas relacionadas à Covid-19 era alta (cerca de 16 milhões).

32. No que tange aos danos decorrentes da infração, conforme restou demonstrado nos presentes autos, aplicou-se 10%, tendo em vista que houve um potencial dano (abstrato) pelo período de disponibilização dos dados durante quase um mês em plataforma aberta ao público.

33. Sobre os aspectos agravantes e atenuantes, foi levado em consideração questões como: i) elementos indicadores de má ou boa-fé do infrator; ii) adoção de medidas para reparar os danos da infração; iii) eventual conhecimento e/ou consentimento da cúpula da pessoa jurídica em relação à irregularidade em comento; iv) existência de programa de compliance com o propósito de evitar ofensas a LAI; v) valor do contrato entre a Administração Pública e o ente privado.

34. Considerando que: i) não há elementos que indicam má-fé da empresa infratora (0%); ii) o Hospital A. Einstein agiu com rapidez na adoção de medidas para solucionar a questão (0%); iii) não há elementos que indiquem a participação da diretoria e/ou dos órgãos de gestão superior da pessoa jurídica na

irregularidade (0%); iv) a empresa juntou aos autos documentos que demonstraram a adoção de medidas no sentido de informar seu colaborador quanto a necessidade de manter sigilosa as informações tratadas (0%); v) o valor do contrato ser na casa de R\$ 32 milhões, isto é, de alta monta (5%), e que, portanto, a empresa deveria agir com maior esmero e cuidado em sua execução, esta comissão entendeu por estabelecer o percentual de 5% para esse item.

35. E, finalmente, como não foram encontrados outros casos de desrespeito à LAI pela empresa processada, foi considerado 0% no que se refere a antecedentes.

36. Dessa forma, somando-se os percentuais acima, esta comissão chegou a 35%, o que levou à conclusão de que, em consonância aos ditames da LINDB e da LAI, a multa recomendada à pessoa jurídica A. Einstein, pela infração em tela, é de R\$ 210.000,00.

3.39. Por ocasião das manifestações finais, a Nota Técnica 2943/2021/COREP (SUPER 2181244) analisou os argumentos da Defesa quanto à dosimetria:

Pois bem, da leitura dos argumentos trazidos pela defesa, com a devida vênia, há impressão de que estes são fruto de premissas equivocadas. Veja-se.

5.32. Adotando a metodologia sugerida pela CPAR, a defesa entende que, quanto ao quesito “natureza e gravidade da infração”, o percentual deveria ser reduzido de 20% para 5%, uma vez que teria “ocorrido a publicação de dados de apenas 3 figuras públicas” e não de 16 milhões de brasileiros. Assim, “a gravidade da infração é mínima se comparado ao seu potencial dano.”

5.33. Ora, como visto, a penalidade de multa é uma das cinco passíveis de ser aplicada àqueles que deixarem de observar o disposto na LAI. Neste rumo, importante registrar que, além de poder ser aplicada isoladamente, a multa também pode ser aplicada em conjunto com as sanções previstas nos incisos I, III e IV do art. 33 da LAI.

5.34. Neste sentido, aparentemente, a defesa deixou de considerar que a primeira “dosimetria” feita pela CPAR foi definir qual ou quais das sanções previstas na lei se amoldaria melhor face ao ilícito praticado, optando pela penalidade de multa, de forma isolada, o que caracteriza uma sanção leve em comparação com as demais sanções.

No entanto, cumpre, de pronto, registrar que o pedido de limitação da pena à advertência restou rejeitada pela comissão, que entendeu pela aplicação de multa em razão, principalmente, da gravidade da infração cometida, considerando a sensibilidade dos dados que foram expostos. (grifou-se)

5.35. Nota-se que a CPAR considerou a gravidade da infração suficiente para rejeitar a aplicação de pena de advertência, mas não o bastante para se propor uma sanção mais gravosa como, por exemplo, a declaração de inidoneidade do hospital ou a pena de impedimento de contratar com a administração pública somada à pena de multa.

5.36. De igual forma deve ser tratado o pedido de redução do percentual de 10% para 0% relativo ao quesito “danos que provieram da irregularidade”.

5.37. Dessa forma, não se vislumbra motivos a justificar que o valor da multa sugerida pela CPAR seja reduzido.

3.40. O Parecer nº 026/2022/CONJUR-CGU/CGU/AGU (SUPER 2632006) expressou concordância com essa metodologia:

64. Dessa forma, tendo ficado demonstrado que a empresa SOCIEDADE BENEFICENTE ISRAELITA BRASILEIRA HOSPITAL ALBERT EINSTEIN praticou irregularidades e considerando a gravidade e a natureza das infrações, concorda-se com o entendimento da Comissão Processante, e com os seus fundamentos que concluíram pela aplicação da reprimenda de multa no montante de R\$ 210.000,00 (duzentos e dez mil reais).

3.41. No que tange à alegação de que a sanção imposta violaria o art. 20 da LINDB, cumpre observar o equívoco da defesa ao afirmar que o referido dispositivo veda “a prolação de decisão com base em valores jurídicos abstratos (SUPER nº 2650761, p. 9)”. De fato, e conforme se observa pela simples leitura do artigo, a vedação se dirige à prolação de decisão com base em valores jurídicos abstratos “sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”, o que é um mandamento totalmente diferente.

3.42. Muito se discute sobre o alcance da expressão “valores jurídicos abstratos”. Fredie Didier Jr. e Rafael Alexandria de Oliveira entendem que a expressão se refere a princípios pouco densificados, como, por exemplo, dignidade da pessoa humana, a economicidade, a moralidade e a impessoalidade<sup>[1]</sup>. Sob essa ótica, resta claro que o dano potencial ou abstrato, valorado pela CPAR, estaria fora do alcance desse conceito. De toda a forma, fato é que, ainda que se chegasse à conclusão diversa, o que realmente importa no dispositivo citado pela defesa é a necessária consideração dos efeitos práticos da decisão.

3.43. Ora, nesse ponto a argumentação da defesa é igualmente improcedente, pois a punição aplicada foi a de multa isolada, sem qualquer impacto sobre a relação entre a pessoa jurídica e o Poder Público ou sobre a prestação dos relevantes serviços prestados à sociedade. Além disso, o valor da multa, de R\$ 210.000,00, não é incompatível com o porte da pessoa jurídica e não é capaz de colocar em risco suas finanças.

3.44. Assim, verifica-se que o art. 20 da LINDB não é pertinente ao caso, e, ainda que fosse considerado pela autoridade julgadora, sua aplicação não surtiria efeitos sobre a sanção recomendada.

3.45. Por fim, vale reforçar que o fato de se estar a aplicar a sanção de multa isoladamente, sem cumulação com as outras sanções do art. 66 do Decreto 7.724 (rescisão de vínculo com o Poder Público, suspensão temporária de licitar ou contratar e declaração de inidoneidade) demonstra que a CPAR considerou as particularidades e atenuantes do caso concreto na seleção da sanção aplicável, e não apenas na sua dosimetria.

3.46. Opina-se, portanto, pelo não acatamento dessa tese da defesa.

#### 4. CONCLUSÃO

4.1. Por todo o acima exposto, é o presente para propor, nos termos da minuta subsequente à presente Nota Técnica (SUPER nº 2872384), o conhecimento do Pedido de Reconsideração formulado pela pessoa jurídica Sociedade Beneficente Israelita Brasileira - Hospital Albert Einstein, CNPJ 60.765.823/0001-30 e, no mérito, negar-lhe provimento.

4.2. À consideração superior.



Documento assinado eletronicamente por **JULIA RODRIGUES LIRIO, Auditor Federal de Finanças e Controle**, em 06/07/2023, às 17:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2871907 e o código CRC 640AF2F9

<sup>[1]</sup> DIDIER, Fredie Souza; OLIVEIRA, Rafael Alexandria. Dever judicial de considerar as consequências práticas da decisão: interpretando o art. 20 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional, Belo Horizonte, ano 19, n. 75, p. 143-160, jan./mar. 2019. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1068/799>, acesso em 23/06/2023.



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CGIST-ACESSO RESTRITO

1. Aprovo a Nota Técnica nº 2169 (2871907).
  2. À consideração do Sr. Diretor de Responsabilização de Entes Privados.
- 



Documento assinado eletronicamente por **MICHELE COSTA ANDRADE**, **Coordenadora-Geral de Investigação e Suborno Transnacional**, em 07/07/2023, às 09:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2872552 e o código CRC 7B43C82B

---

Referência: Processo nº 00190.103948/2021-69

SEI nº 2872552



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO DIREP

1. No uso das atribuições constantes do art. 54, IV do Regimento Interno da CGU (Anexo I da Portaria Normativa CGU nº 38/2022), acolho os fundamentos constantes da Nota Técnica nº 2169/2023/CGIST/DIREP/SIPRI (2871907), aprovada pelo Despacho CGIST (2872552).
2. Com efeito, a referida manifestação analisou integralmente as alegações da defesa trazidas em sede de pedido de reconsideração, tendo apresentado os argumentos de fato e de direito que justificam a manutenção integral da Decisão condenatória proferida no presente PAR.
3. Assim, o processo está apto para avaliação da autoridade julgadora competente (Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União), após a necessária manifestação da Consultoria Jurídica deste órgão.
4. À consideração superior do Sr. Secretário de Integridade Privada, com proposta de que o feito seja submetido à CONJUR/CGU.



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE BARBOSA BRANDT, Diretor de Responsabilização de Entes Privados**, em 07/07/2023, às 11:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2872931 e o código CRC 1BE725D1



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO SIPRI

1. De acordo com a manifestação da DIREP.
2. Conforme art. 24 da IN CGU nº 13/2019, encaminhem-se os autos à CONJUR/CGU para manifestação jurídica prévia ao julgamento do Sr. Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO PONTES VIANNA**, **Secretário de Integridade Privada**, em 07/07/2023, às 12:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 2872938 e o código CRC A1B67C94

**Referência:** Processo nº 00190.103948/2021-69

SEI nº 2872938