

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL  
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS - FDA**

**MARIA MARCELA RICARDO DE ARAUJO**

**UMA ANÁLISE ACERCA DO MECANISMO DE *WHISTLEBLOWER* À LUZ DA LEI  
ANTICRIME**

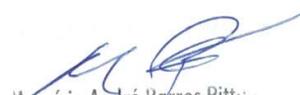
**Maceió/AL  
Janeiro de 2022**

**MARIA MARCELA RICARDO DE ARAUJO**

**UMA ANÁLISE ACERCA DO MECANISMO DE *WHISTLEBLOWER* À LUZ DA LEI  
ANTICRIME**

Monografia de conclusão de curso, apresentado à Faculdade de Direito de Alagoas (FDA/UFAL) como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Me. Maurício André Barros Pitta.

  
Maurício André Barros Pitta  
Professor  
Assinatura do Orientador  
SIAPE 2194201

**Maceió/AL  
Janeiro de 2022**

---

**Catálogo na Fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**  
**Divisão de Tratamento Técnico**

Bibliotecário: Marcelino de Carvalho Freitas Neto – CRB-4 – 1767

A663a Araujo, Maria Marcela Ricardo de.  
Uma análise acerca do mecanismo de *Whistleblower* à luz da Lei Anticrime /  
Maria Marcela Ricardo de Araujo. – 2022.  
50 f.

Orientador: Maurício André Barros Pitta.  
Monografia (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) – Universidade  
Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Maceió, 2022.

Bibliografia: f. 46-50.

1. Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019. 2. Denunciante. 3. Lei n. 13.608,  
de 10 de janeiro de 2018. 4. Corrupção. 5. Conscientização social. I. Título.

CDU: 343.1

MARIA MARCELA RICARDO DE ARAUJO

**UMA ANÁLISE ACERCA DO MECANISMO DE *WHISTLEBLOWER* À LUZ DA LEI ANTICRIME**

Esta monografia de conclusão de curso de graduação em Direito, apresentada à Faculdade de Direito de Alagoas (FDA/UFAL) como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, obteve a devida aprovação perante a presente banca examinadora.

Banca Examinadora:

Alberto Jorge Correia de Barros  
Lima:655236

Assinado de forma digital por Alberto Jorge Correia de Barros  
Lima:655236  
Dados: 2022.02.17 08:07:01 -03'00'

Presidente: Prof.(a) Dr. Alberto Jorge Correia de Barros Lima

Membro: Prof.(a) Dr. Hugo Leonardo Rodrigues dos Santos

HUGO LEONARDO RODRIGUES  
SANTOS:30920281

Assinado de forma digital por HUGO LEONARDO  
RODRIGUES SANTOS:30920281  
Dados: 2022.02.17 09:59:44 -03'00'

Maceió/AL  
Fevereiro/2022

## RESUMO

O vertente trabalho objetiva analisar o mecanismo de Whistleblower ou mais conhecido pela Lei Anticrime “Informante do Bem”, a fim de compreender como os reportantes podem contribuir com o combate à corrupção. Para tal, foram definidos os conceitos atribuídos ao Whistleblowing e sua diferenciação de institutos pré-existentes a que se assemelham. A metodologia utilizada foi a qualitativa e o método de pesquisa hipotético-dedutivo. Realizou-se uma revisão bibliográfica acerca do tema, com foco na legislação, doutrina e jurisprudência nacional e estrangeira. No decorrer do trabalho, procura-se mostrar a relevância dos whistleblowers na prevenção e na repressão da corrupção, a partir da análise comparativa com o sucesso desse instituto no âmbito internacional. Em seguida, foram abordadas as propostas contidas na Lei Anticrime e as alterações realizadas na Lei 13.608/18, bem como levantadas críticas voltadas a melhorar a regulamentação do novo mecanismo no direito brasileiro. A pesquisa também abordou a relação do instituto com a corrupção sistêmica no Brasil. Ademais, buscou-se fazer uma análise acerca dos aspectos éticos atrelados à cultura brasileira e ao desenvolvimento de um possível sistema de recompensas. Por fim, o trabalho destacou que o bojo do whistleblower é a proteção da sociedade na luta contra corrupção, sendo urgente a necessidade de incentivar cada vez mais o recebimento de denúncias, sérias e comprovadas, a fim de fortalecer a democracia e a cidadania, ao assegurar que a atuação de cada cidadão é fundamental para o controle dos atos públicos.

**Palavras-chave:** *Whistleblowing*. Lei Anticrime. Lei 13.608/18. Corrupção. Sistema de Recompensas. Conscientização Social.

## **ABSTRACT**

The work strand aims to analyze the Whistleblower mechanism or better known by the Anti-Crime Law “Informante do Bem”, in order to understand how whistleblowers can contribute to the fight against corruption. To this end, the concepts attributed to Whistleblowing and their differentiation from pre-existing institutes to which they are similar were defined. The methodology used was the qualitative and the hypothetical-deductive research method. A bibliographic review was carried out on the subject, focusing on national and foreign legislation, doctrine and jurisprudence. In the course of the work, we seek to show the relevance of whistleblowers in the prevention and repression of corruption, based on a comparative analysis with the success of this institute at the international level. Then, the proposals contained in the Anti-Crime Law and the changes made to Law 13.608/18 were addressed, as well as criticisms aimed at improving the regulation of the new mechanism in Brazilian law. The research also addressed the institute's relationship with systemic corruption in Brazil. Furthermore, we sought to analyze the ethical aspects linked to Brazilian culture and the development of a possible reward system. Finally, the work highlighted that the core of the whistleblower is the protection of society in the fight against corruption, and there is an urgent need to encourage more and more the receipt of serious and proven complaints, in order to strengthen democracy and citizenship, while ensure that the performance of each citizen is fundamental for the control of public acts.

**Keywords:** Whistleblowing. Anti-Crime Law. Law 13.608/18. Corruption. Rewards System. Social Awareness.

## SUMARIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>06</b>
<b>2</b>	<b>O WHISTLEBLOWING.....</b>	<b>08</b>
2.1	CONCEITO E EVOLUÇÃO DO WHISTLEBLOWING.....	08
2.2	A CONSTRUÇÃO DO INSTITUTO NO ÂMBITO INTERNACIONAL E SEUS REFLEXOS NO CONTEXTO INTERNO BRASILEIRO.....	09
2.3	DIFERENÇA ENTRE WHISTLEBLOWING, INFORMANTE E TESTEMUNHA	14
2.4	DIFERENÇA ENTRE WHISTLEBLOWING, COLABORAÇÃO PREMIADA E ACORDO DE LENIÊNCIA.....	17
2.5	OS SISTEMAS DE DENÚNCIA: WHISTLEBLOWING INTERNO E EXTERNO.....	21
<b>3</b>	<b>WHISTBLOWER NO DIREITO BRASILEIRO.....</b>	<b>23</b>
3.1	A FIGURA DO WHISTLEBLOWER NA LEI ANTICRIME.....	23
3.2	OUVIDORIAS NO SERVIÇO PÚBLICO: CONFIDENCIALIDADE E ANONIMATO.....	27
3.3	MECANISMO DE PROTEÇÃO INTEGRAL.....	30
3.4	SISTEMAS DE RECOMPENSAS: LEI 13.608/2018 VS LEI 13. 964/2019.....	33
3.5	EFICIÊNCIA DO MECANISMO E ASPECTOS ÉTICOS.....	37
<b>4</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>43</b>
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>47</b>

## 1. INTRODUÇÃO

É cediço que a problemática da corrupção é um câncer no Brasil e no mundo, afrontando a confiança depositada nas Instituições Públicas e nos governantes. Nesse trágico contexto surgiu a Lei Federal nº 12.846/2013, a qual veio para reprimir a corrupção e preservar a integridade pública e corporativa, numa rigorosa tentativa de inibir as vantagens indevidas concedidas por agentes públicos, fraudes em licitações, financiamentos de atos ilícitos, bem como reforçou a importância da prática do *compliance* nas instituições, conceito importante e já largamente utilizado internacionalmente, introduzido no ordenamento jurídico pelas anteriores Leis nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) e nº 9.613/1998 (Lei de Lavagem).

Destarte, irrisignado, o povo brasileiro tem assumido a tendência de manifestar-se em oposição aos abusos de seus governantes<sup>1</sup>, o que tem resultado em uma maior cobrança aos legisladores nacionais quanto à aprovação de medidas de combate à corrupção.

Assim, visualizou-se forte influência do direito norte americano nos demais ordenamentos jurídicos, inclusive, mais recentemente, no Brasil. O agente denunciante apareceu pela primeira vez em nosso ordenamento jurídico, de forma expressa, no Pacote Anticrime do Ex-Ministro da Justiça Sérgio Moro, configurando-se como um incentivo às pessoas que possuem conhecimento de ilícitos tributários, crimes de lavagem de dinheiro etc., porém, não levam os fatos às autoridades investigadoras por medo de retaliações, colocando em risco sua segurança e da sua família, seu emprego e sem qualquer incentivo financeiro.

Essa evolução, contudo, parece ocorrer de forma mais gradual do que a necessária, principalmente no que se refere ao substancial estágio de evolução da regulação de práticas de denúncias voluntárias, o chamado *whistleblowing*.

Diante disso, o vertente trabalho de conclusão de curso tem por objetivo examinar o instituto do *whistleblowing*, a partir da sua conceituação jurídico-penal até sua expansão nacional enquanto objeto de criação legislativa, incorporada ao ordenamento pátrio por intermédio da Lei nº 13.964/2019, a Lei Anticrime.

Este estudo está amparado, cautelosamente, nas referências doutrinárias e nas reflexões críticas que circundam o universo do *whistleblowing*, e busca trazer à baila uma discussão acerca da própria questão ética inserida na opção de delatar ou não alguém a outrem. Para tanto, dividiu-se a monografia em capítulos de efetiva análise e conteúdo.

---

<sup>1</sup> DAL POZZO, Antônio Araldo Ferraz et al. **Lei anticorrupção: apontamentos sobre a Lei n. 2.846/2013**. 2ª ed. São Paulo: Contracorrente, 2015, p. 64.

Inicialmente, o presente trabalho está articulado em duas bases: a primeira, mais ampla, tem por finalidade situar o tema no contexto internacional, fazendo um recorte da sua evolução história, o marco normativo nacional e internacional previsto e as perspectivas de efetivação desse instituto no sistema legal de combate à corrupção, bem como esclarecer as nuances que diferencia o *whistleblower* de outros mecanismos já amplamente conhecidos, como a Colaboração Premiada e Acordo de Leniência.

Posteriormente, analisar-se-á o mecanismo de *whistleblower* dentro do contexto brasileiro, de sua expansão legislativa e das práticas de denúncias realizadas em nosso país. Assim, além dos aspectos teóricos já mencionados, utilizando-se da metodologia de pesquisa documental em artigos e doutrinas, far-se-á um exame prático das mudanças trazidas pela Lei anticrime, no que tange à efetivação do *whistleblowing* na seara pública e também privada.

Não obstante, analisar-se-á se existe uma possível solução à problemática posta, tendo em vista que o fomento ao sistema de *whistleblower* como instrumento eficaz de combate à corrupção e a inexistência, por ora, de uma legislação eficaz que proteja o informante de boa-fé contra retaliações da organização ou instituição contra a qual revelou ilicitudes colidem no caso em espeque.

Nesta senda, são tecidas algumas considerações que tomam como ponto de partida para a reflexão: até que ponto o instituto de *whistleblowing* pode auxiliar o Estado na gerência e administração de problemas criminais, tanto nas empresas quanto na administração pública, mais especificamente, no sistema legal de combate à corrupção.

O *whistleblowing*, como já exposto, é um importante instrumento para o controle e combate à corrupção, entretanto, não se pode limitar os efeitos positivos deste mecanismo apenas ao aspecto anticorrupção. Na verdade, o instituto do *whistleblowing* serve como uma efetiva maneira de desenvolvimento de ética corporativa em relação à vários exemplos de irregularidades, como ilícitos trabalhistas. Assim, a sua efetiva aplicação depende de uma legislação adequada que contemple todos os requisitos necessários.

## 2. O WHISTLEBLOWING

### 2.1 CONCEITO E EVOLUÇÃO DO WHISTLEBLOWING

Em termos gerais, entende-se o *Whistleblowing* como ato jurídico<sup>2</sup>. É possível visualizar, nesse mecanismo, nítida repercussão no mundo jurídico, já inserido no âmbito do direito como fato, sendo ainda superior sua categorização por depender essencialmente da vontade<sup>3</sup>. O *whistleblower*, em sua literalidade, apresenta-se como a união das palavras “apito” (*whistle*) (+) “soprador” (*blower*), ou seja, ato de soprar um apito. Ademais, nota-se que houve uma importação do referido termo de uma perspectiva anglo-saxônica. Noutro giro, há quem traduza como “colaborador de boa-fé”, “informante do bem”, “informante de boa-fé” ou ainda “reportante”.

O termo “soprador do apito” remete à ideia daquele que, visualizando um ilícito penal, sopra o apito para chamar a atenção das autoridades sobre o que está ocorrendo. É justamente a situação esportiva do árbitro que paralisa uma partida em razão da ocorrência de uma falta, que é digna de atenção e não pode passar despercebida, a qual também deve ser penalizada.

O *Whistleblowing*, de forma bastante abrangente, pode ser entendido como o ato pelo qual “uma pessoa chama a atenção de autoridades públicas sobre atos ofensivos a ordem jurídica”<sup>4</sup>. Ademais, outra definição, esta já consagrada, é a apresentada por Maria Miceli e Janet Near<sup>5</sup> na qual elas apresentam o termo como sendo a divulgação, pelo membro de uma organização, de um ato ilegal, imoral ou ilegítimo que ocorreu sob o controle do seu empregador para uma pessoa ou autoridade apta a tomar medidas efetivas e corretivas<sup>6</sup>. Tal definição restou estabelecida no ano de 1985 e, desde então, ocorreram várias inovações, o que trouxe a necessidade de fazer algumas alterações.

Peter Bowden amplia ainda mais o conceito ao considerar que o reportante pode ser um agente externo de uma organização (um fornecedor ou cliente, por exemplo) que tenha

---

<sup>2</sup> KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

<sup>3</sup> MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado – Parte Especial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

<sup>4</sup> ROCHA, Marco Antônio. **Subsídios ao debate para a implantação dos programas de whistleblower no Brasil**. Estratégia Nacional de Combate a Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – ENCCLA Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/biblioteca/artigos/whistleblower-1/subsidios-para-implantacao-de-programas-de-whistleblower-no-brasil/view>>. Acesso em: 10.08.2021.

<sup>5</sup> MICELI, Marcia P. e NEAR9, Janet P. *Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing*. In: **Journal of Business Ethics**. Vol. 4, 1985, p. 1-16.

<sup>6</sup> Redação original: “*The disclosure by organization members (former or current) of the illegal, immoral or illegitimate practices under the control of their employers to persons or organizations that may be able to effect action.*”

tido acesso às informações a serem denunciadas<sup>7</sup>. Em contrapartida, para Micali e Near, esse vínculo de pertencimento é essencial para a configuração do *whistleblowing*<sup>8</sup>.

Assim sendo, independentemente do conceito adotado, o *whistleblower* deverá ser um agente que tenha obtido conhecimento acerca do ilícito involuntariamente e que, assim, decida levar a realização da irregularidade ao conhecimento de entidades capazes de aplacar seus efeitos e punir os responsáveis.

Destaque-se que o agente que deseja realizar a denúncia da irregularidade possa ser considerado um *whistleblower*, este não pode ocupar na empresa função que envolva ações de auditoria, controle ou investigação<sup>9</sup>. À vista disso, um auditor, conselheiro fiscal ou até mesmo um agente ou diretor de *compliance* não pode ser considerado um denunciante espontâneo, haja vista que esses profissionais possuem o dever (atribuído ao próprio cargo que possuam) de reportar eventuais irregularidades cometidas por colaboradores das entidades a que são vinculados ou ao órgão interno cabível.

Vale ressaltar também que o *whistleblower*, em uma perspectiva mais principiológica, pode ser considerado como um ato de liberdade de expressão, em que uma organização busca, por intermédio de medidas internas, evitar conflitos e combater a corrupção<sup>10</sup>.

Portanto, qualquer membro (ou ex-membro) de determinada empresa ou organização pode ser um reportante, desde que não esteja envolvido criminalmente com os fatos reportados e não tenha o dever legal de informá-los. Importa a sua condição de *insider*, ou seja, de quem tenha acesso a informações privilegiadas ou tenha testemunhado ações ou omissões ilegais, e decida reportá-las às autoridades competentes<sup>11</sup>.

## 2.2 A CONSTRUÇÃO DO INSTITUTO NO ÂMBITO INTERNACIONAL E SEUS REFLEXOS NO CONTEXTO INTERNO BRASILEIRO

---

<sup>7</sup> BOWDEN, 2005, p.2.

<sup>8</sup> MICALI, Marcia P.; NEAR, Jante P. *Blowing the whistle: the Organizational and Legal Implications for Companies and Employees*. New York: Lexington Books, 1992, p. 35.

<sup>9</sup> VALLÉS, Ramon Ragués i. *Whistleblowing: una aproximación desde el derecho penal*. Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 20.

<sup>10</sup> BANISAR, David. *Whistleblowing: International Standards and Developments*. In: I. Sandoval (Org). *Corruption and Transparency: Debating the frontiers between State, Market and Society*. Washigton: World Bank-Institute for Social Research, UNAM. 2011, p. 64.

<sup>11</sup> RAGUÉS I VALLÉS, Ramon. *Whistleblowing: una aproximación desde el Derecho penal*. Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 23. Essa definição trazida pelo autor espanhol está em consonância com definições da doutrina e da legislação estadunidense, bem como com a definição dos autores suíços CARRANZA, Carlos Jaïco; MICOTTI, Sébastian. *Whistleblowing: Perspectives en droit suisse*. Genève: Schulthess Médias Juridiques SA, 2014, p. 7.

O *whistleblowing* foi considerado pela ONG Transparência Internacional como uma das seis melhores práticas globais contra a corrupção e apesar de parte da doutrina sustentar a tese de que o *whistleblowing* é um instituto norte-americano, não o é, mas possui origem anglo-saxã, como explicitado anteriormente. É imputada ao Rei Withred, de Kent, a primeira Lei escrita que versa sobre o instituto, publicada em meados do ano 695, com cunho eminentemente religioso, ao afirmar que, em tradução livre, “se alguém ‘livre’ trabalhasse durante o sábado sabático, perderia todo o lucro daquele dia e, como premiação, o denunciante receberia metade da multa e os lucros do trabalho”<sup>12</sup>.

Considerando que os principais atos legislativos do *whistleblowing* ao redor do mundo estão nos países da Comunidade das Nações, colonizados pela Inglaterra, como o *Whistleblower Protection Act* (EUA), o *The Public Interest Disclosure Act* (da própria Inglaterra), o *Public Servants Disclosure Protection Act* (Canadá) e o *Public Service Code of Conduct* (Austrália), a versão moderna do reportante foi concebida nos EUA, originando-se no *False Claims Act* de 1863 (Lei de Lincoln), que disciplinou a proteção dos que denunciavam atos ilícitos, notadamente de órgãos do governo federal americano; chegando aos anos 60 onde o termo *whistleblowing* foi socialmente adotado.

Para fins de contextualização, a referida norma entrou em vigor no período posterior a Revolução Americana. Em 1777, o Congresso Americano já havia autorizado, por outra norma, que os militares fossem encorajados a reportarem qualquer caso de abuso em relação aos prisioneiros, durante o período da guerra. De fato, não se tratou de uma norma protetiva ao *Whistleblowing*, mas criou as bases para a posterior estruturação da *False Claims Act* de 1863<sup>13</sup>.

Por intermédio desta lei, um cidadão comum, sem qualquer relação formal ou empregatícia com o Estado, poderia propor uma ação, em nome do dano, contra qualquer contratante, pessoa física ou jurídica, que realizasse negócios com o Estado, sob a alegação de conhecimento de suposta fraude contra o governo. Assim, caso a investigação demonstrasse a veracidade das alegações, ficaria estipulada recompensa de 15% a 25% do valor recuperado pelos cofres públicos para quem propôs a ação e deu início à investigação.

Há, portanto, uma semelhança com o *Whistleblowing*. Apesar de não ter todos os elementos previamente estabelecidos, a referida norma adotou certos pressupostos que hoje se

---

<sup>12</sup> GARRETT, Nathaniel. *Dodd-Frank’s whistleblower provision fails to go far enough: making the case for a Qui Tam provision in a revised foreign corrupt practices act*. *University of Cincinnati Law Review*, Cincinnati, v. 81, issue 2, mai 2013.

<sup>13</sup> SCHULTZ, David; e HARUTYUNYAN, Khachik. *Combating corruption: The development of whistleblowing laws in the United States, Europe, and Armenia*. In: *International Comparative Jurisprudence*. Volume 1 – Número 2. 2015, p. 87-152.

entende como parte do mecanismo. Por intermédio da propositura de ações por agentes que obtêm informações internas de possível irregularidade, presente ou passada, contra o governo, existe uma essência do que se debate hoje por *Whistleblowing*. Na atualização da legislação e na sua ampliação, alguns defendem que o propositor dessa ação poderia ser chamado de *Whistleblower*, na acepção mais técnica do termo.

Outrossim, houve também o *Federal Whistleblower Protection Act* de 1989 e a Lei Dodd-Frank (2010), no século XXI, onde a legislação pôde ser aperfeiçoada, a qual deu ênfase à proteção ao consumidor de Wall Street, o *Sarbanes-Oxley Act* (2002) que trouxe maior amparo aos trabalhadores que denunciasses crimes ou irregularidades verificadas nas empresas e o *Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012* (WPEA), que ofereceu os mesmos direitos e proteções aos trabalhadores públicos federais denunciantes. Destaque-se que o WPEA (2012) foi aprovado, por unanimidade, em todas as sessões do congresso americano a que esteve submetido.

Nos Estados Unidos, principalmente a partir da crise financeira de 2007/2008, o *whistleblowing* tem eclodido como um dos principais mecanismos para descoberta de atos ilegais no mundo corporativo, inclusive à frente de auditorias internas ou externas e, também, do trabalho investigativo de agências reguladoras. Dentre diversos fatores, isso ocorre porque em 2010, por intermédio da reforma do mercado financeiro advinda da Dodd-Frank Act, a Securities and Exchange Commission (SEC), que é equivalente à Comissão de Valores Mobiliários (CVM), implementou um departamento específico apenas para receber, apurar e avaliar a relevância de informações fornecidas por *whistleblowers*. O referido programa de reportantes da SEC está firmado em três pilares: proteção a represálias, anonimato e recompensas.

Por meio desse mecanismo, rapidamente um caso de *Whistleblowing* ganhou os noticiários. Em 2011, apenas uma pessoa recebeu 4.5 milhões de dólares da IRS por meio de denúncias. O indivíduo era contador de uma das maiores instituições financeiras dos EUA, que descobriu um passivo fiscal de mais de 20 milhões de dólares, o qual nunca havia sido reportado, configurando uma sonegação fiscal. Esse caso, primeiro após a estruturação da nova lei relacionada a Receita, ficou marcado como paradigma para a atuação dos “sopradores de apito” em fraudes fiscais nos Estados Unidos<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> CPA RECEIVES \$4.5M IRS WHISTLEBLOWER AWARD. Accountingtoday, 2011. Disponível em: <<https://www.accountingtoday.com/news/cpa-receives-45m-irs-whistleblower-award>>. Acesso em: 23.11.2021;

O *whistleblower* é disciplinado em dois documentos internacionais importantes, quais sejam: A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, ratificada pelo Brasil, na qual em seu art. 33 dispõe que cada país deve considerar a possibilidade de incorporar o instituto em seu ordenamento jurídico, oferecendo medidas apropriadas de proteção<sup>15</sup>, o que não torna o artigo mandatório. O dispositivo apenas recomenda os Estados-parte, mas não os obriga a garantir a proteção dos *whistleblowers* dentro de seu arcabouço jurídico interno.

Ademais, a Convenção Interamericana contra a Corrupção, que por sua vez, também prevê o instituto do *whistleblower*, ao considerar que, dentre as medidas preventivas de corrupção contidas no art. III, está prevista a consolidação de sistemas capazes de proteger servidores e cidadãos que denunciem atos de corrupção<sup>16</sup>.

O Conselho europeu, em 2015, elaborou um documento apontado como um “Breve Guia para implementação de um quadro nacional de proteção ao Whistleblowing”<sup>17</sup>. Neste documento, trazem-se princípios fundamentais e passos para estruturação de um quadro normativo eficaz para proteção do Whistleblower.

Consoante o exposto no documento, tanto setores privados como públicos deveriam engajar-se para tornar possível a comunicação interna sobre informações sensíveis relacionados a si próprios. Essa prevenção não é bem aceita pelo sistema, todavia tem sido bem recepcionada quando corretamente incentivada, pois produz efeitos em curto prazo e, uma vez que suas engrenagens passam a girar, torna-se pragmaticamente interessante.

O guia europeu, portanto, expõe conceitos essenciais e o processo para que essa linha evolutiva do *whistleblowing* seja corretamente realizada. Como conceitos fundamentais para criação de um arcabouço normativo favorável a proteção do reportante, o documento apresenta: o interesse público, a confidencialidade e a proteção normativa.

Já no contexto nacional, quando colônia de Portugal, o Brasil foi regido por três principais ordenamentos jurídicos, quais sejam as Ordenações Afonsinas (1446-1521), Manuelinas (1521-1603) e Filipinas (1603-1822). Notadamente nas duas últimas, o *whistleblower* foi, decerto, disciplinado e aplicado na então próspera colônia. O “Oficial do Rei” (como juízes e desembargadores) que recebesse alguma recompensa ou presente para proferir uma decisão e o fizesse, perderia o cargo e ainda seria condenado a pagar multa

---

<sup>15</sup> BRASIL, Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília, 2006.

<sup>16</sup> BRASIL, Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Brasília, 2002.

<sup>17</sup> COUNCIL OF EUROPE. *Protection of Whistleblowers: A brief guide for implementing a national framework*. Disponível em: <<https://edoc.coe.int/en/fundamental-freedoms/7053-protection-of-whistleblowers-abrief-guide-for-implementing-a-national-framework.html>>. Acesso em: 12.12.2021.

equivalente a 20 vezes o valor da dádiva, em que metade seria destinada ao acusador e a outra metade para o Reino. Com a Independência, o instituto desapareceu do ordenamento brasileiro<sup>18</sup>.

A partir do Decreto Presidencial nº 3.678 de 2000, o Brasil passou a ser signatário da OCDE, no Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, onde foi ratificado que toda vantagem ou promessa indevida de um funcionário público estrangeiro seria considerado crime, tanto de modo omissivo quanto praticando uma ação em seu trabalho. Percebe-se que não se mencionou a proteção do informante do bem, fato que ocorreu comente em 2009, quando houve o aprimoramento da convenção, na qual ficou acordado que os países signatários deveriam assegurar canais de acesso a fim de garantir ao *whistleblower* o reporte às autoridades competentes.

A primeira convenção que estabeleceu medidas protetivas ao *whistleblower* no combate à corrupção foi a Convenção Interamericana Contra a Corrupção, aprovada no Brasil pelo Decreto nº 4.410 de 2002, em seu artigo III, item 8º, que estabelece essas medidas de proteção ao informante. Contudo, ainda não foi possível encontrar medidas para a compensação financeira do informante, destacando-se tão somente a questão do incentivo a proteção da identidade do reportante.

A ENCCLA, Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, fundada em 2003, criou um documento chamado “Subsídios ao debate para a implantação dos programas de *whistleblower* no Brasil” em 2016<sup>19</sup> e, posteriormente, tivemos duas regulamentações que tratam do tema e que veremos em momento oportuno: a Lei de Acesso à Informação (2011) e a Lei nº 13.608, promulgada em 2018 com importantes modificações feitas no ano de 2019 pela aprovação do chamado, à época, Pacote Anticrime.

Ademais, outra importante convenção na tentativa de pôr um fim à corrupção e promover um estímulo ao programa *whistleblowing* foi a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção (CNUCC), também conhecida por Convenção de Mérida, admitida no Brasil com o Decreto nº 5.687 de 2006. É possível destacar como pontos principais desta convenção a proteção aos reportantes, a recuperação financeira, a colaboração internacional entre os países signatários e a criminalização das práticas de corrupção.

---

<sup>18</sup> PRADO, Rodolfo Macedo do, et alli. **Novos Instrumentos de prevenção e enfrentamento à delinquência econômica: compliance, whistleblowing e perda alargada**. Florianópolis: Habitus, 2019, p. 146.

<sup>19</sup> ROCHA, Márcio Antonio. **Subsídios ao debate para a implantação dos programas de whistleblower no Brasil**. Estudo que visa a complementar os trabalhos desenvolvidos pela Estratégia Nacional de Combate a Corrupção – ENCCLA, em sua Ação nº 4, do ano de 2016. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/biblioteca/artigos/whistleblower-1/subsidios-para-implantacao-de-programas-de-whistleblower-no-brasil/view>>. Acesso em 15.08.2021.

Vale destacar do referido decreto os artigos 8º, alínea IV, 13º e 33º, os quais estabelecem o anonimato e uma maior proteção ao informante de boa-fé contra possíveis represálias; a facilitação aos funcionários de realizar os reportes a uma autoridade competente; e o incentivo a uma maior participação da sociedade no combate à corrupção. Contudo, também não faz menção a política de compensação financeira do informante.

Enfim, temos a cúpula do G20, que foi uma reunião de trabalho anticorrupção que teve como propósito estabelecer a proteção dos informantes como prioridade em todos os países membros.

O Brasil assumiu relevantes compromissos perante a comunidade internacional no campo da prevenção e repressão ao crime de corrupção, em especial por meio da ratificação e adesão dos três notáveis diplomas internacionais citados anteriormente, bem como, no contexto interno promulgou a lei 13.608/2018, que possibilitou à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no âmbito de suas competências, o estabelecimento de formas de recompensa pelo oferecimento de informações que sejam úteis para a prevenção, a repressão ou a apuração de crimes ou ilícitos administrativos.

Em que pese a supramencionada Lei ter um caráter geral e dispor que os estados possuam a competência para legislar sobre o programa, verifica-se que há falta de profundidade do diploma legal no que tange às questões práticas que surgirão com a aplicabilidade do *whistleblowing*. Nesse contexto, surge a Lei anticrime, propondo alterações na legislação penal, tais como o aprofundamento da figura do reportante na Lei 13.608/18.

Portanto, trata-se de um instituto de suma importância no combate aos crimes praticados na esfera da administração pública, que encontra alicerce na legislação internacional e que está sendo inserido no ordenamento jurídico pátrio, de modo que se faz necessário uma melhor análise da figura do reportante.

### 2.3 DIFERENÇA ENTRE *WHISTLEBLOWING*, INFORMANTE E TESTEMUNHA

O modo mais eficaz de aclarar o que não é *whistleblowing* é distingui-lo dos outros atores auxiliares da atividade investigativa ou fiscalizatória estatal: o informante e a testemunha. Assim, faz-se necessário expor não somente uma conceituação positiva, como também uma negativa, ainda dentro da perspectiva semântica.

A princípio, partindo de uma perspectiva micro, cumpre diferenciar o *Whistleblowing* da figura da testemunha. A testemunha, com fulcro no que dispõe o artigo 202 do Código de

Processo Penal<sup>20</sup>, pode ser qualquer indivíduo que, tomando conhecimento de uma informação relevante sobre um determinado fato ou ato jurídico que repercute no âmbito penal, declara, imparcialmente e sob o compromisso de dizer a verdade, o que sabe<sup>21</sup>.

Por conseguinte, a testemunha consiste em pessoa diversa dos sujeitos principais do processo, a qual é chamada em juízo para declarar, sob juramento, a respeito de circunstâncias referentes ao fato delituoso, ou seja, que colabora para o esclarecimento dos fatos aos quais, em geral, não foi responsável por levar ao conhecimento da autoridade investigadora.

Embora a testemunha possa ter a sua identidade preservada, por questões de segurança, mantém-se o dever de depor. Essa garantia dada à testemunha é feita, sem dúvida, em defesa dos seus interesses e também no interesse da correta aplicação da lei.

Noutro giro, no âmbito do direito civil, Arruda Alvim explica que a prova testemunhal é “aquela produzida oralmente, perante o juiz, através de depoimento espontâneo de pessoa estranha à lide, exceto nos casos em que a lei vede esse meio de prova”<sup>22</sup>.

A seu turno, o *whistleblower*, via de regra, toma a iniciativa de, voluntariamente e sem estar sujeito a um dever legal, tal qual o compromisso firmado pela testemunha, trazer fatos “inéditos” ao conhecimento de uma autoridade, ou, se já conhecidos, trazer elementos que são decisivos para comprovar fatos investigados. Idealmente, o *whistleblower* não deve ser chamado a depor e não poderia responder por um possível falso testemunho, por exemplo.

Dessarte, as medidas de proteção ao *whistleblower*, especialmente as que preservem sua identidade, embora não o façam de forma absoluta, condicionam a revelação a uma real necessidade da investigação. Não existe direito autônomo ou subjetivo do investigado de saber a identidade do reportante. Ademais, a revelação não poderá ocorrer antes de se impor que as defesas do investigado tenham se voltado contra as provas e os fatos sob investigação.

Por outro lado, cumpre estabelecer a diferença, ainda, entre o *whistleblower* e o informante. Este último, geralmente, encontra-se inserido e envolvido no contexto criminoso,

---

<sup>20</sup> BRASIL. Decreto-Lei 3689/1941, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm)>. Acesso em: 17.09.2021.

<sup>21</sup> NUCCI, Guilherme de Souza. **A Credibilidade da prova testemunhal no processo penal**. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI14901,71043-A+credibilidade+da+prova+testemunhal+no+processo+penal>>. Acesso em: 17.09.2021

<sup>22</sup>AMBIER, Maria Theresa Arruda Alvim. **Manual de Direito Processual Civil**. Volume 2, 6ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

e busca colaborar com as autoridades investigadoras com o objetivo de auferir alguma vantagem, que pode ou não estar relacionada à redução da sua própria punição<sup>23</sup>.

Desse modo, via de regra, o informante não deseja a restauração da ordem jurídica, agindo com indiferença à punição de quem quer que seja, desejando apenas assegurar a sua própria conduta ou obter benefícios para si próprio. É o caso, por exemplo, do usuário e do pequeno traficante que não são presos por decisão informal da investigação policial, para que, cooperando, a polícia deles obtenha dados para chegar a um criminoso de maior envergadura.

Comumente, o informante consegue o anonimato, pois, via de regra, apenas subsidia a investigação dos fatos, sem apresentar um papel relevante quando a apuração evolui para a busca de punição do responsável no âmbito do devido processo legal. Assim, o informante geralmente não tem valor probatório e não é admitido no processo judicial.

Sendo assim, caso o informante seja identificado dentro de uma investigação ou em um processo judicial, ao que tudo indica se aproximaria da figura de testemunha, depondo frequentemente sem prestar compromisso, e, por apresentar possível participação em fato típico, poderá debater aspectos ligados à premiação processual, por meio da chamada delação premiada.

Já a figura do *whistleblower*, em contrapartida, não é, em tese, responsável por fatos irregulares, nem busca com sua conduta e com o fornecimento de informações a diminuição de sua responsabilidade civil ou penal sob qualquer aspecto. Assim, a proteção de identidade assegurada ao *whistleblower* decorre de lei, visando incentivar relatos protegidos por conterem interesse público.

Contudo, Vladimir Aras apresenta a existência de três tipos de informantes, partindo do modo mais abrangente, ou seja, do sujeito que traz informações, pura e simplesmente. Segundo o referido autor, há a figura do informante anônimo, cuja identidade tem pouca importância para os órgãos responsáveis pela apuração e investigação penal. Têm-se também os informantes protegidos, que são os que se apresentam como vítimas, testemunhas ou acusados e prestam informações sob alguma forma de ameaça, o que traz a necessidade de sua salvaguarda. E por fim, existiria um meio termo, a figura do informante com identidade preservada, dentro do qual estaria, teoricamente, o *Whistleblower*, os quais figurariam como

---

<sup>23</sup>BANISAR, David. *Whistleblowing: international standards and developments*. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1753180>>. Acesso em: 19.12.2021.

os informantes que, por algum motivo teriam identidade mantida em sigilo<sup>24</sup>. O que não deixa de ser um “informante”, mas por um diferente viés.

Vale ressaltar que, o *Whistleblower* não deve ser incorporado ao procedimento investigatório, tendo em vista que ele próprio dá início a este procedimento como fornecedor das informações importantes para instrução, o que configura como outra importante distinção em relação ao informante.

#### 2.4 DIFERENÇA ENTRE *WHISTLEBLOWING*, COLABORAÇÃO PREMIADA E ACORDO DE LENIÊNCIA

A Colaboração Premiada e o Acordo de Leniência são, sem dúvidas, dois dos mecanismos cooperativos para a investigação criminal no combate à corrupção mais importantes e consagrados no Brasil. Estes institutos jurídicos visam aperfeiçoar o funcionamento da justiça brasileira, tornando-a mais eficaz ao estabelecer parcerias público-privadas para esclarecimento de informações e persecução penal dos responsáveis por eventuais desvios de conduta.

Consciente da necessidade de se fazer uma distinção com relação a esses mecanismos, no trabalho “A Urgência de uma Legislação Whistleblowing no Brasil”, Juliana Oliveira apropriadamente distingue o *whistleblower* das figuras do delator ou do colaborador, muito conhecidos no cenário jurídico e político brasileiro, especialmente em decorrência das práticas de negociação que foram adotadas pelo Ministério Público em investigações como a Lava Jato. Vejamos:

O instituto não se confunde com a chamada delação premiada, prevista em diversas leis brasileiras. A delação premiada é a incriminação de terceiro, realizada por um suspeito, indiciado ou réu, no bojo de seu interrogatório ou em outro ato processual. Ao contrário do delator, o agente whistleblower não está envolvido na organização criminosa. É um terceiro sabedor de informações relevantes, seja por decorrência do exercício direto do seu trabalho, seja por razões eventuais. Diz-se premiada por ser incentivada pelo legislador, que concede ao delator diferentes benefícios, a exemplo da redução da pena ou da extinção da punibilidade.

[...]

Por sua vez, o agente whistleblower não tem interesse na incriminação do comparsa, pois disto não se beneficia, tampouco integra qualquer grupo criminoso.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> ARAS, Vladimir. *Whistleblowers*, informantes e delatores anônimos. In: ZANELATO, Vilvana Damiani (Org.). **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: temas relevantes**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.

<sup>25</sup> OLIVEIRA, Juliana. M. F. A. **Urgência de uma Legislação Whistleblowing no Brasil**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Maio/2015. Disponível em: <www.senado.leg.br/estudos>. Acesso em 28.11.2021, p. 6.

Assim sendo,

Dessa forma, a delação premiada possui uma função muito relevante, tanto na delação como na leniência, o Estado negocia com o investigado por atos ilícitos sua punição, em troca de informações importantes. Não obstante, são institutos que diferem do *whistleblower*, no que diz respeito à posição do agente em relação ao fato, pois o reportante não tem vínculo com a atividade criminosa, tendo somente o conhecimento do ilícito, o que não ocorre com os outros institutos. não só pelas dificuldades na produção da prova direta, mas também para estabelecimento da correta compreensão dos fatos. A colaboração consiste essencialmente em uma troca. Na busca pela tão cobiçada rainha das provas, o Estado premia àquele que confessar a prática do crime e colaborar no esclarecimento dos fatos a ele atinentes, entregando outras pessoas que com ele também se envolveram no escorço fático. É, portanto, uma "incriminação incentivada pelo Legislador"<sup>26</sup>, isto porque apresenta recompensa, da qual as mais comuns são: a extinção da persecução administrativa, o abrandamento da pena ou um regime alternativo para seu cumprimento.

Acerca de tais benefícios alguns autores tecem críticas, principalmente à análise ética da motivação argumentada pelo poder público. Neste sentido, sobre o tema, Rômulo Moreira questionou em que grau a efetividade do instrumento é afetada pelo “paradoxo” entre a permissividade atribuída inerentemente à colaboração e a lei:

Como se pode exigir do governado um comportamento cotidiano decente, se a própria lei estabelecida pelos governantes permite e galardoia um procedimento indecoroso? Como fica o homem de pouca ou nenhuma cultura (o que não o diminui, por evidente, muito ao contrário) ou mesmo aquele desprovido de maiores princípios/valores, diante desta permissividade a ética ditada pela própria lei, esta mesma lei que, objetiva e obrigatoriamente tem de ser respeitada e cumprida sob pena de sanção? Estamos ou não estamos diante de um paradoxo?<sup>27</sup>

Ademais, além da motivação da denúncia outro fator que diferencia o *whistleblowing* da delação premiada é que esta atende a um procedimento específico: a colaboração processual, segundo a lei, terá três fases: (i) fase de negociação e acordo; (ii) fase de

---

<sup>26</sup> LOPES, Marisângela. **A delação premiada e o acordo de Leniência**. Aula expositiva com material de apresentação disponível em: <<http://www.abemi.org.br/Acordo%20de%20leni%C3%Aancia%20e%20dela%C3%A7%C3%A3o%20premiada-Mari%C3%A2ngela%20T.%20Lopes-Semin%C3%A1rio%20ABEMI%2028.10.15.pdf>> Acesso em: 29.09.2021.

<sup>27</sup> MOREIRA, Rômulo. **Teste de integridade proposto pelo MPF e incompatível com a Constituição**. Consultor Jurídico – Conjur, 2016. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2016-ago-4/romulomoreira-teste-integridade-mpf-inconstitucional>> Acesso em 28.12.2021.

homologação judicial; (iii) fase de sentença, em que se decidirá sobre o cumprimento ou não do acordo, aplicando-se ou não o benefício proposto.<sup>28</sup>”

De forma análoga, Gustavo Badaró<sup>29</sup> expõe:

(...) uma premissa que nos parece fundamental para a análise probatória da delação premiada é que ela não se efetiva em um único ato isolado. Ao contrário, a delação premiada caracteriza-se por um conjunto de atos consistindo em verdadeiro incidente probatório. Assim, inicia-se com o acordo de vontades entre o investigado ou acusado delator e o Ministério Público, no qual são estabelecidos os limites do acordo, o seu conteúdo, as obrigações do delator, as exigências a serem satisfeitas, os processos em que poderão ser utilizados, os efeitos pretendidos em termos de redução ou mesmo isenção de pena, entre outras questões.

Observa-se que é um instituto bastante específico e com características bem peculiares. Há uma grande necessidade do Brasil em combater a corrupção sistêmica que se instalou no aparato governamental e em toda a sociedade, pode-se afirmar, tanto que a mera existência de uma ferramenta para esse fim provoca essa rotina de uso do instituto.

Tal fenômeno, entretanto, ainda não é observável na figura do Acordo de Leniência, que diferentemente da colaboração premiada, embora os princípios sejam comuns, se manifesta no âmbito administrativo do poder executivo. Trata-se de um acordo estabelecido entre a pessoa jurídica responsável pelo ato ilícito e o Estado.

Logo, o ente estatal que opera o acordo é diferente. O acordo de leniência é firmado por órgãos administrativos do poder executivo, enquanto que a delação premiada, por conseguinte, é celebrada no contexto do poder judiciário com o Ministério Público ou autoridade policial e posterior homologação judicial<sup>30</sup>.

Dessa maneira, conceitua-se o Acordo de Leniência como um acordo administrativo integrativo, ou seja, em vez de instruir a ação penal, há, na verdade, instrução do processo administrativo cabível. O benefício pode ser estendido para esfera penal, porém o objetivo primordial do acordo se refere à esfera administrativa.

O bem jurídico tutelado na formação de acordos de leniência é a proteção econômica do Estado, ou melhor, a busca por aclarar ilícitos prejudiciais ao erário. Assim, a principal

---

<sup>28</sup> GRECO FILHO, Vicente. **Comentários à Lei de Organização Criminosa. Lei n. 12.850/13**. São Paulo: Saraiva, 2014. pag. 40-41.

<sup>29</sup> BADARÓ, GUSTAVO HENRIQUE. **Processo Penal**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

<sup>30</sup> LOPES, Marisângela. **A delação premiada e o acordo de Leniência**. Aula expositiva com material de apresentação disponível em: <<http://www.abemi.org.br/Acordo%20de%20leni%C3%Aancia%20e%20dela%C3%A7%C3%A3o%20premiada-Mari%C3%A2ngela%20T.%20Lopes-Semin%C3%A1rio%20ABEMI%2028.10.15.pdf>>. Acesso em: 29.12.2021.

preocupação não está sobre os bens jurídicos penalmente tutelados, mas sobre os resultados de infrações que lesionam o poder econômico estatal <sup>31</sup>.

Os principais exemplos de acordos de leniência encontrados no ordenamento jurídico pátrio estão no âmbito concorrencial (Lei 2.529/11), na legislação anticorrupção (Lei 12.846/13), e na coibição de infrações em licitações (Lei 12.846/13).

O *Whistleblowing* não se confunde com a leniência ou com a colaboração premiada pela sua estrutura, pressupostos, propósitos, procedimentos e resultados. Cumpre trazer à baila o que expõe Márcio Antônio Rocha, em seu estudo sobre o instituto do *Whistleblowing* para a AJUFE (Associação dos Juízes Federais do Brasil):

Também importante anotar que o whistleblower não se confunde com os acordos de delação premiada e leniência, sendo ferramenta de melhor utilidade e aprimoramento quando comparada com a delação (...). A lei, ao prever a premiação whistleblower, faz com que o Estado, para obter informações e aplicar a lei, deva interagir com um cidadão honesto, próximo aos fatos e que não obteve qualquer benefício com a fraude. Essa interação entre Estado e cidadão permitirá que possam eficazmente ser aplicadas integralmente as sanções previstas em lei e ressarcidos os danos. Trata-se, portanto, de remunerar e incentivar os cidadãos que se levantam contra os malfeitores da sociedade. Ao contrário, os acordos de delação premiada e de leniência impõem deva o Estado, para obter informações e aplicar a lei, negociar com pessoas e corporações desonestas, que já se beneficiaram ilicitamente e causaram danos à sociedade e terão as punições atenuadas por colaborarem com a persecução de terceiros. Ou seja, nos acordos de delação e de leniência, o Estado é obrigado a renunciar em parte à aplicação das penalidades na intensidade prevista em Lei. (...) whistleblower trabalha para que o poder público atue em sua maior expressão e a remuneração que eventualmente disponibilizem, além de ser coberta pelo próprio causador do dano, venha a remunerar uma parte honesta da sociedade por um serviço prestado.<sup>32</sup>

A partir de uma prática de incentivos, especialmente a ideia instituída pela teoria dos jogos, o programa de *Whistleblowing* encoraja a denúncia de desvios de conduta e premia o cidadão honesto, além de desencorajar a prática desviada. Busca-se premiar o indivíduo que objetiva o ilícito de que teve conhecimento, o que deixa clara as vantagens do mecanismo de *whistleblower*.

Diante disso, vale também discorrer sobre a diferença acerca da natureza da recompensa. Nos dois programas já abordados, a recompensa busca cessar ou reduzir a punição prevista em lei. Diminuição da pena, conversão de regime, abrandamento de regime,

---

<sup>31</sup> ZERATI, Rodrigo. **Delação premiada e sua diferença do acordo de leniência**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/52961/delacao-premiada-e-sua-diferenca-de-acordo-de-leniencia>>. Acesso em: 29.12.2021.

<sup>32</sup> ROCHA, Marco Antônio. **Subsídios ao debate para a implantação dos programas de whistleblower no Brasil**. Estratégia Nacional de Combate a Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – ENCCLA. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/biblioteca/artigos/whistleblower-1/subsidios-para-implantacao-de-programas-de-whistleblower-no-brasil/view>>. Acesso em: 02.10.2021

abatimento no período de proibição de contratar com o poder público são algumas das recompensas pela delação ou leniência.

De outro modo ocorre com o *Whistleblowing*, haja vista que a recompensa é monetária. Aquele que reporta e colabora para uma investigação que resulta na recuperação de ativos ou a correta identificação de uma fraude é recompensado monetariamente pela sua colaboração. O modo de cálculo dessa recompensa varia, mas ela é um elemento importante do programa.

No que tange ao propósito, há uma ampliação da finalidade. Enquanto na colaboração e leniência o objetivo central é a identificação dos responsáveis, a punição e recuperação do que foi perdido, nota-se que no *Whistleblowing*, a chave interpretativa do instituto é o fim da fraude ou o encerramento da conduta desviada, o retorno ao *status quo ante* mostra-se primordial aos objetivos apontados. Nesse progresso, não há apenas punição ao malfeitor, mas também o estabelecimento de novas melhores práticas, com propósito de coibir a reincidência. Dessa forma, estabelecem-se os dois principais pilares do *whistleblowing*: a existência e efetividade de um sistema de garantias e o pagamento de recompensa financeira, assunto que será abordado posteriormente.

Sob a perspectiva da promoção de políticas públicas, é mais benéfico ao Estado buscar encontrar o ato ilícito e puni-lo sem o auxílio de agentes envolvidos no desvio de conduta, levando em consideração a imagem passada para a sociedade. Contudo, entre as opções de investigar a partir do zero e investigar utilizando informações trazidas pelos próprios responsáveis pelo ilícito, a segunda opção parece mais acertada.

De outro modo, no caso da possibilidade de investigar sem ajuda de quem está envolvido e com eficácia na investigação, essa última opção mostra-se a escolha certa. Isso porque colabora para a redução do senso de impunidade, haja vista que os benefícios concedidos a um delator, por exemplo, podem levar a um pensamento de que este encontra guarida na justiça, mesmo depois de ter infringido as normas gerais do sistema penal. Esse cenário pode ser percebido em jornais e telejornais de grande circulação mostrando a “vida e luxo” ou a “vida pacata” de delatores em grandes esquemas de corrupção.

Destarte, resta claro que para que o *whistleblowing* se configure, faz-se necessário que o agente reportante não tenha tido participação ativa, colaborativa ou omissiva, na prática da irregularidade, e que a denúncia seja, essencialmente, um ato de boa-fé, e não uma tentativa de negociação de diminuição de penas.

## 2.5 OS SISTEMAS DE DENÚNCIA: *WHISTLEBLOWING* INTERNO E EXTERNO

Atualmente, entende-se que existem dois tipos de *whistleblowers*: o externo e o interno. O primeiro ocorre quando o *insider* não faz parte do mesmo órgão/entidade ou empresa que receberá a denúncia. Normalmente, verifica-se o *whistleblowing* externo no âmbito da administração pública, quando um indivíduo apresenta sua denúncia a um órgão governamental. Assim, ocorre nos casos em que o funcionário opta por efetuar a denúncia a um órgão externo à sociedade empresária ao qual está vinculado, em especial, canais públicos ou autoridades públicas<sup>33</sup>.

Por seu turno, o interno ocorre quando o reportante faz parte do mesmo órgão, empresa ou entidade que recebe ou contra o qual será feita a denúncia, ocorrendo, como regra, no âmbito privado, ou seja, está relacionado a procedimentos internos de uma determinada sociedade, que são utilizados por um de seus colaboradores para a denúncia de irregularidades que tenham chegado ao seu conhecimento em decorrência da sua atividade profissional.

---

<sup>33</sup> VALLÉS, Ramon Ragués i. *Whistleblowing: una aproximación desde el derecho penal*. Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 22.

### 3 WHISTLEBLOWER NO DIREITO BRASILEIRO

#### 3.1 A FIGURA DO WHISTLEBLOWER NA LEI ANTICRIME

A política pode ser entendida como a arte de governar, a qual tem por finalidade satisfazer os interesses públicos e sociais. Já no tempo de Aristóteles, na polis, o governo deveria basear suas condutas nas necessidades da sociedade. Questões perduráveis, como segurança, saúde e educação, devem estar presentes em qualquer plano de governo. Vejamos o que diz Zaffaroni acerca do elucidado:

[...] por política criminal, puede entenderse la política respecto del fenómeno criminal, lo que no sería más que un capítulo de la política general. En este sentido política criminal sería el arte o la ciencia del gobierno respecto del fenómeno criminal, y no podría oponerse nunca al derecho penal, puesto que el derecho penal no podría ser más que un aspecto de su materialización o instrumentación legal [...] Podemos afirmar que la política criminal es la ciencia o el arte de seleccionar los bienes que deben tutelarse jurídico-penalmente y los senderos para efectivizar dicha tutela, lo que ineludiblemente implica el sometimiento a crítica de los valores y senderos ya elegidos.<sup>34</sup>

Nos últimos tempos, com a evolução da tecnologia e, por conseguinte, maior complexidade das relações econômicas, o pluralismo político e a diversidade cultural, as ferramentas tradicionais de combate à criminalidade tornaram-se ultrapassadas. Considerando a ascensão das organizações criminosas, a lesão a bens jurídicos supraindividuais, a lavagem de capitais e a transnacionalização dos crimes, entre outros aspectos, desafiam a criação de novas políticas que sejam realmente eficazes no combate à criminalidade.

Destarte, as iniciativas legislativas devem buscar solucionar ou reduzir o problema para o qual elas foram pensadas, assim como trazer benefícios com sua implantação, e não gerar mais problemas, que causem retrocessos, ou apenas inchar o ordenamento e não ter efetiva aplicabilidade.

O artigo 5º, § 3º, do Código de Processo Penal brasileiro, em vigor desde 03 de outubro de 1941, dispõe que qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito policial.

Entretanto, o *whistleblowing*, como instrumento de combate à criminalidade, objetiva criar incentivos extras para que irregularidades e práticas ilícitas possam ser reveladas e, com

---

<sup>34</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Manual de derecho penal: parte general*. Buenos Aires: Ediar, 1985. p. 86.

isso, potencializar a eficiência das investigações. Dessa forma, busca-se a colaboração daqueles que detém o conhecimento acerca de fatos delitivos para promover a solução de crimes que dependam destas informações, pessoas estas que integram as organizações públicas ou privadas.<sup>35</sup>

Nesse sentido, a Lei Anticrime alterou o termo do informante do bem, também denominado de *whistleblower*, por intermédio de alterações na Lei 13.608/2018, nas seguintes disposições:

Art. 4º-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e suas autarquias e fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista manterão unidade de ouvidoria ou correição, para assegurar a qualquer pessoa o direito de relatar informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Parágrafo único. Considerado razoável o relato pela unidade de ouvidoria ou correição e procedido o encaminhamento para apuração, ao informante serão asseguradas proteção integral contra retaliações e isenção de responsabilização civil ou penal em relação ao relato, exceto se o informante tiver apresentado, de modo consciente, informações ou provas falsas. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019).<sup>36</sup>

Inicialmente, vale ressaltar que os *whistleblowers* são colaboradores juridicamente desinteressados<sup>37</sup>. Como discorrido anteriormente, podem ser informantes os servidores públicos ou empregados privados que se disponham a denunciar atos ilícitos praticados por seus superiores hierárquicos ou por seus colegas de trabalho, há quem diga até mesmo agentes externos podem ser. Entretanto, o Projeto Anticrime restringe o alcance do instituto à Administração Pública.

No que tange às denúncias, estas podem ser realizadas na própria estrutura da entidade na qual o crime foi praticado (por intermédio de canais de *compliance*, controladorias, corregedorias, ouvidorias etc.) ou serem levadas diretamente aos órgãos públicos responsáveis pela investigação (autoridade policial, Ministério Público, Receita Federal etc.)<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> COSTA, Leonardo Dantas. *Whistleblowing* como instrumento de combate à corrupção: delineamento do instituto e a pertinência de uma legislação fomentadora de denúncias internas na Administração Pública brasileira. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, 2018, São Paulo, v. 150, p. 189-233.

<sup>36</sup> Cf. SOUZA, Renne Do ó. **Lei Anticrime: Comentários à lei nº 13.964/2019**. São Paulo: D<sup>e</sup> Plácido, 2020, p. 325.

<sup>37</sup> ARAS, Vladimir. *Whistleblowers*, informantes e delatores anônimos. In: ZANELATO, Vilvana Damiani (Org.). **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: temas relevantes**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013, p. 363-364.

<sup>38</sup> COSTA, Leonardo Dantas. *Whistleblowing* como instrumento de combate à corrupção: delineamento do instituto e a pertinência de uma legislação fomentadora de denúncias internas na Administração Pública brasileira. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, 2018, São Paulo v. 150.

Vale salientar que tais reportes também podem ser levados aos meios de comunicação, que são instituições que podem publicar os fatos e, desencadear investigações<sup>39</sup>. Assim, é válido ressaltar o papel do jornalismo investigativo. O caso Watergate, por exemplo, em que os repórteres Bob Woodward e Carl Bemstein, do jornal The Washisgton Post, utilizando-se de informações recebidas de uma pessoa conhecida apenas por Garganta Profunda (Deep Throt), conseguiram, em 18 de junho de 1972, após meses de investigações, estabelecer a relação entre a Casa Branca e cinco agentes que foram detidos enquanto tentavam fotografar documentos e instalar aparelhos de escuta no escritório do Partido Democrata. Essa reportagem, confirmada pela apreensão de fitas gravadas e pela investigação oficial, culminou na renúncia do então Presidente da República e candidato à reeleição Richard Nixon, em 9 de agosto de 1972.<sup>40</sup>

Outrossim, a fim de proteger a identidade do reportante, somente em 31 de maio de 2005, os jornalistas Bob Woodward e Carl Bemstein revelaram quem era o Deep Throt, isto é, que as informações foram fornecidas por Willian Mark Flet (1913- 2008), então vice-presidente do Federal Bureu of Investigation (FBI).<sup>41</sup>

Os *whistleblowers* têm direito a proteção integral contra retaliações, consoante será analisado posteriormente, e estará livre de responsabilização civil ou penal em relação ao reporte, a menos se tiver relatado, conscientemente, informações ou provas inverídicas. Deveras, protege-se apenas o informante de boa-fé, ou melhor, aquele que noticia informações sobre crimes acreditando tratar-se de fatos verdadeiros. Dado isso, ele não pode ser responsabilizado se, mesmo por culpa, no curso das investigações, as informações não se mostrem corretas.

De outro modo, caso seja provado que o reporte feito pelo informante foi realizado com a intenção de relatar informações falsas, a sua identidade deve ser revelada para que seja possível a respectiva responsabilização pelos crimes de denunciação caluniosa (CP, art. 339) ou de falso testemunho (CP, art. 342), sem prejuízo das sanções civis<sup>42</sup>.

O pressuposto para a concretização do direito de reportar informações sobre crimes é justamente a proteção da identidade do informante. Dessa forma, mediante essa tutela é que se

---

<sup>39</sup> COSTA, Leonardo Dantas. Whistleblowing como instrumento de combate à corrupção: delineamento do instituto e a pertinência de uma legislação fomentadora de denúncias internas na Administração Pública brasileira. In: Revista Brasileira de Ciências Criminais, 2018, São Paulo v. 150.

<sup>40</sup> PERRY, James M. "*Watergate Case Study*". *Class Syllabus for "Critical Issues in Journalism"*. Columbia School of Journalism, Columbia University. Retrieved July 27, 2018.

<sup>41</sup> YENSER, Pamela; Yenser, Kelly (Fall 2005). "*Mark Felt's deep secret*". *Here We Have Idaho*. In: *Alumni magazine*. University of Idaho, 2005, p. 8.

<sup>42</sup> CAMBI, Eduardo; DOTTI, Rogéria; PINHEIRO, Paulo Eduardo d'Arce; MARTINS, Sandro Gilbert; KOKILOSKI, Sandro Marcelo. *Curso de Processo Civil completo*. São Paulo: RT, 2017, p. 609.

protege a integridade física e psíquica, respeita a dignidade e garante a segurança do reportante e de seus familiares, prevenindo possíveis retaliações.

A Lei Anticrime resguarda a identidade do *whistleblower* da seguinte forma:

Art. 4º-B. O informante terá direito à preservação de sua identidade, a qual apenas será revelada em caso de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Parágrafo único. A revelação da identidade somente será efetivada mediante comunicação prévia ao informante e com sua concordância formal. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019).<sup>43</sup>

Como já visto ao decorrer deste trabalho, a regra geral é que a identidade do informante deve ser preservada. Salvo se ocorrerem as seguintes hipóteses: a) relevante interesse público; b) ou interesse concreto para apuração dos fatos. Assim sendo, o artigo 58 do Projeto de Lei 4850/2016, resultante de iniciativa popular (Dez medidas contra a corrupção) segue o mesmo raciocínio, vejamos:

Art. 58. Nas esferas administrativa, cível e criminal, poderá o Ministério Público resguardar o sigilo da fonte de informação que deu causa à investigação relacionada à prática de ato de corrupção, quando se tratar de medida essencial à obtenção dos dados ou à incolumidade do noticiante ou por outra razão de relevante interesse público, devidamente esclarecidas no procedimento investigatório respectivo.

Parágrafo único. O Ministério Público poderá arrolar agente público, inclusive policial, para prestar depoimento sobre o caráter e a confiabilidade do informante confidencial, os quais deverão resguardar a identidade deste último, sob pena de responsabilidade.<sup>44</sup>

A atuação do *whistleblower* pode se ater aos atos de investigatórios, não sendo necessário o seu depoimento ser realizado em juízo. A partir das informações trazidas por ele, caberá às autoridades públicas responsáveis pela apuração dos crimes buscarem outras fontes e meios de prova para comprovar a materialidade do delito e os indícios de autoria.

Outrossim, é importante salientar que uma vez que a identidade do reportante não é conhecida, as informações por ele prestadas podem constituir prova documental, mas, para não ferir as garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, ninguém poderá ser condenado apenas com base no depoimento (extrajudicial e judicial) prestado pelo informante.

---

<sup>43</sup> BRASIL, Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, 2021.

<sup>44</sup> Projeto de Lei 4850, de 2016. Estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Brasil, 2016.

Não obstante, caso se pretenda aumentar o valor das informações que podem servir como provas, trazidas pelo informante, será necessário avaliar se é o caso de revelar a sua identidade, a fim de que ele seja ouvido em juízo. Nessa hipótese, é imprescindível o consentimento expresso do *whistleblower*. Sem isso, nem a parte, nem o Estado-juiz podem coagi-lo a prestar informações em juízo.

Entretanto, na situação do reportante ser arrolado como testemunha ou vir a ser ouvido em juízo, é dever do Estado assegurar todas as medidas de proteção para evitar possíveis retaliações.

Vale ressaltar, mais uma vez, que o *whistleblower* está em posição diferente do informante anônimo. O primeiro se identifica, mas não tem a sua identidade revelada, enquanto o segundo não se sabe quem é, podendo se esconder atrás do anonimato, o que dá margem a todo tipo de denúncia, inclusive as de má-fé. Posto isto, faz-se necessário ter mais cautela com o informante anônimo, afinal, o artigo 5º, inciso IV, da Constituição da República dispõe que é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato.

Conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal, a deflagração da persecução penal pela chamada denúncia anônima pode ser admitida, desde que ela seja seguida de diligências realizadas para averiguar os fatos nela noticiados antes da instauração do inquérito policial<sup>45</sup>. Portanto, não basta assegurar a identidade do informante, para o sucesso dos programas de *whistleblowing* é indispensável a previsão de medidas adicionais de proteção.

### 3.2 OUVIDORIAS NO SERVIÇO PÚBLICO: CONFIDENCIALIDADE E ANONIMATO

A lei 13.608/18 ficou conhecida popularmente como Lei do *Whistleblowing*, e o seu objetivo principal é estimular o uso do programa de disque denúncias pela sociedade, com a finalidade de auxiliar em investigações policiais e oferecer aos reportantes recompensa e benefícios em troca de informações que possam ajudar a solucionar, descobrir ou evitar irregularidades e atos ilícitos como corrupção, lavagem de dinheiro, etc.

No artigo 1º da supramencionada lei tem-se a obrigatoriedade de empresas, que atuam sob concessão pública, exibirem seus canais de denúncia por intermédio de meios que tragam para eles alta visibilidade, além de exigir que o seu funcionamento seja de fácil entendimento por parte da população e que nos anúncios constem um telefone gratuito do respectivo canal

---

<sup>45</sup> BRASIL, STF, ARE nº 1120771, 1ª Turma, rel. Min. Roberto Barroso, DJe 06.11.2018.

de denúncias, mensagens de incentivo para que a sociedade faça uso desses meios, garantindo às pessoas o anonimato.

A referida norma, em seu 2º artigo, também autoriza que esse serviço de captação de informações poderá ser estabelecido pelo Estado, e por meio de convênio esse serviço poderá ser mantido por entidade privada sem fins lucrativos.

No que tange aos artigos 3º e 4º, podemos visualizar, respectivamente, a garantia do sigilo dos dados do reportante que se identifica ao fazer o reporte, e a possibilidade dele obter alguma recompensa na situação em que a informação prestada tenha servido para a investigação, prevenção ou repressão de um ato ilícito.

Outrossim, ao determinar o anonimato do *whistleblower*, a fim de garantir a sua segurança e a possibilidade do recebimento de uma recompensa pelas informações úteis prestadas que possibilitaram a descoberta de algum ilícito, a lei 13.608/18 trouxe características do instituto *whistleblowing*, o que explica ter sido considerada e denominada como lei do *whistleblowing*. Entretanto, como já explicitado, para que se tenha um programa de denúncias estruturado e eficaz, faz-se imprescindível que se cumpra determinados requisitos básicos, requisitos estes que não encontramos na referida lei.

A Lei Anticrime, ao propor a instalação de ouvidorias no serviço público, traz consigo um requisito importante para o programa de reportes realizados por *whistleblowers*, que é a criação de canais internos de colaboração presentes em cada órgão público; atualmente a legislação brasileira traz essa recomendação somente para entidades privadas e só prevê a obrigatoriedade de canais de denúncia para empresas públicas ou sociedades de economia mista (Lei das Estatais 13.303/16).

Ademais, uma das maiores inovações da referida norma foi estabelecer uma taxa fixa de 5% sobre o valor total do produto do crime recuperado para ser pago a título de recompensa, uma vez que a lei 13.608/18 só previa a possibilidade de recompensa, mas não estipulava o que seria e como seria realizada. Segundo a proposta do legislador, essa recompensa tem como objetivo incentivar o uso desses canais pela população.

O Conselho Administrativo de Defesa da Ordem Econômica (CADE) na Portaria nº 292 de 2019, instituiu normas de recebimento e tratamento de denúncias anônimas e estabelece diretrizes para a proteção da identidade do denunciante.

Sendo assim, o CADE informou que cerca de quase metade das investigações de cartéis tiveram início com base nos relatos dos denunciantes de boa-fé, vejamos:

O sigilo da identidade busca oferecer maior segurança às pessoas que relatam cartéis e outras condutas anticompetitivas ao CADE, sem estarem envolvidas nas práticas ilícitas – os chamados denunciante de boa-fé. Entre janeiro de 2017 e julho de 2018, cerca de 40% das investigações abertas envolvendo cartéis tiveram origem em denúncias desse tipo. Isso demonstra como a proteção aos denunciante é fundamental para o cumprimento do papel institucional do órgão antitruste.<sup>46</sup>

A mencionada portaria teve como finalidade regulamentar a determinação exigida na lei 13.608/2018. Também, de forma inovadora na administração pública federal, o referido ato normativo em seu artigo 3º, garante a preservação da identidade dos informante de boa-fé em até 100 anos.

Art. 3º. Sempre que solicitado, nos termos do inciso II, §1º, do art. 1º, a Superintendência-Geral deve garantir acesso restrito à identidade do denunciante e às demais informações pessoais constantes das manifestações recebidas.

§ 1º A Superintendência-Geral deverá constuir apartado sigiloso, de acesso exclusivo aos responsáveis pela investigação, ao passo que o Procedimento Preparatório de Inquérito Administrativo seguirá em apuração sem as informações protegidas pelo caput.

§ 2º A restrição de acesso estabelecida no caput deste dispositivo não se aplica caso se configure denúncia caluniosa (art. 339 do Decreto-lei n. 2.848/40 – Código Penal) ou flagrante má-fé por parte do denunciante.

§ 3º Os fatos narrados não serão considerados para efeito de prova e deverão ser confirmados por quaisquer dos meios de instrução do art. 13 da Lei nº 12.529/2011.

§ 4º A restrição de acesso estabelecida no caput deste dispositivo encontra fundamento no art. 31 da Lei n. 12.527/11, devendo perdurar pelo prazo de 100 (cem) anos<sup>47</sup>.

O CADE foi uma das primeiras autarquias no Brasil a regulamentar o assunto, principalmente a valorização do papel desempenhado pelos reportante (*whistleblowers*) na elucidação dos fatos que constituam infrações contra ordem econômica.

Ademais, em razão do cumprimento da lei anticrime e da lei n. 13.608/2018, o Ministério da Justiça em conjunto com o ICC Brasil<sup>48</sup>, criaram uma plataforma online para acolhimento e administração de denúncias de irregularidades praticadas por agente público, por meio do endereço eletrônico “falabr.cgu.gov.br”.

Na plataforma supracitada, é possível visualizar dois aspectos principais, o primeiro é que qualquer pessoa pode dar prosseguimento ao relato do ato ilícito, optando por identificar-

<sup>46</sup> CADE REFORÇA PROTEÇÃO À IDENTIDADE DOS DENUNCIANTES DE BOA-FÉ. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-reforcaprotecao-a-identidade-dos-denunciante-de-boa-fe>> Acesso em 20.12.2021.

<sup>47</sup> BRASIL, Conselho Administrativo de Defesa da Ordem Econômica. Portaria nº 292, de 24 de abril de 2019. Estabelece normas de recebimento e tratamento de denúncias anônimas e estabelece diretrizes para a reserva de identidade do denunciante. Brasil, 2014. Disponível em: <[https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yOr4HTCGwttAStcOeC\\_FHTc-Mn1Bq2CYz4-u4d9ssHEBfOr\\_PCAPogoDf-AgN6tQsPNUL6-N9yuZ8cDvmAW3wMc](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-n3BfPLlu9u7akQA8mpB9yOr4HTCGwttAStcOeC_FHTc-Mn1Bq2CYz4-u4d9ssHEBfOr_PCAPogoDf-AgN6tQsPNUL6-N9yuZ8cDvmAW3wMc)> Acesso em 20.12.2021.

<sup>48</sup> Disponível em: <http://www.iccbrasil.org/quem-somos/icc-brasil/>. Acesso 20.12.2021.

se ou não, e, o segundo ponto, diz respeito ao possível não recebimento da recompensa do informante caso ele não se identifique, uma vez que o *whistleblower* não pode acompanhar a sua denúncia após o seu protocolo sem identificação pessoal.

Conforme o Governo Federal, a referida ferramenta “canal de denúncia” foi desenvolvida pela Controladoria Geral da União (CGU), garantido ao denunciante que as informações relatadas sejam protegidas de acordo com: (I) a Lei de Acesso à Informação, (II) o Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos, (III) a Lei Anticorrupção, e IV) a Lei 13.608/2018.

[...] o sistema Fala.BR para tratamento das manifestações recebidas. A ferramenta desenvolvida pela Controladoria Geral da União permite a cidadãos e empresas realizar denúncias de atos ilícitos praticados por agentes públicos, além de outras opções, em conformidade com a Lei de Acesso à Informação, o Código de Defesa dos Usuários de Serviços Públicos e a Lei Anticorrupção. A ferramenta assegura, ainda, a preservação do anonimato dos denunciantes, de acordo com o Decreto nº 10.153, de 3 de dezembro de 2019<sup>49</sup>.

A cooperação entre Ministério da Justiça e a ICC Brasil, como representantes do setor público e privado, reflete uma união entre os setores em favor da probidade, buscando, de maneira pioneira, a cultura proba entre os setores, a fim de beneficiar a sociedade.

A regulamentação dos *whistleblowers*, no setor de proteção à Ordem Econômica, mostra-se como uma ferramenta fundamental na institucionalização dos programas *whistleblowers* no país, assim como o fortalecimento da cultura de probidade no Brasil.

À vista disso, a Transparência Internacional, em um estudo que compara as principais legislações do mundo<sup>50</sup>, aponta o *whistleblowing* como um relevante mecanismo de cooperação entre a sociedade e os órgãos de controle, na salvaguarda do dinheiro público. Declara que, além da necessidade dos países instituírem programas de *whistleblowers*, é imprescindível que haja uma conscientização coletiva para a formação da opinião pública na defesa de que denunciar crimes lesivos aos cofres públicos é importante para combater a corrupção e, que o silêncio é um fator de proteção para subsistência da impunidade.

[...] Os denunciantes são inestimáveis na exposição de corrupção, fraude e má administração. A divulgação antecipada de atos ilícitos ou o risco de irregularidades

<sup>49</sup> BRASIL, Governo Federal. Governo Federal lança canal para receber denúncias de atos ilícitos. Disponível em <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2020/01/governo-federal-lancacanal-para-receber-denuncias-de-atos-ilicitos> Acesso em 20.12.2021

<sup>50</sup> INTERNACIONAL, Transparência. Principais Legislações Internacionais sobre o whistleblower. Disponível em [https://www.transparency.org/whatwedo/publication/international\\_principles\\_for\\_whistleblower\\_legislation](https://www.transparency.org/whatwedo/publication/international_principles_for_whistleblower_legislation) Acesso em 12.11.2020.

podem proteger os direitos humanos, ajudar a salvar vidas e preservar o estado de direito. Salvaguardas também protegem e encorajam pessoas dispostas a correr o risco de falar sobre corrupção. Devemos levar os países a introduzir uma legislação abrangente de denúncias para proteger aqueles que falam e garantir que suas reivindicações sejam devidamente investigadas. Empresas, órgãos públicos e organizações sem fins lucrativos devem introduzir mecanismos para relatórios internos. E as represálias no local de trabalho contra denunciante devem ser vistas como outra forma de corrupção. A educação pública também é essencial para desestigmatizar a denúncia de irregularidades, para que os cidadãos compreendam como a divulgação do erro beneficia o bem público. Quando testemunhas de corrupção estão confiantes sobre sua capacidade de denunciá-lo, indivíduos corruptos não podem se esconder atrás do muro de silêncio.

Com efeito, para transformar a realidade do país, é essencial que haja o efetivo exercício da cidadania, o que é feito através da educação. Assim, a fim de aumentar o controle social, empoderar os cidadãos e encorajá-los a exercerem o direito de relatar informações sobre crimes contra a Administração Pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público é necessário que se vá além da regulamentação normativa pura e simplesmente.

Não basta ter leis adequadas para prevenir e combater a corrupção. A sociedade deve atuar na defesa dos direitos fundamentais, na boa administração e aplicação dos recursos públicos e na apuração de irregularidades. Logo, o cidadão que conhece atos ilícitos cometidos por seu patrão ou por colegas de trabalho não pode ser impedido ou deixar de ser protegido para levar, seja pelos canais internos de *compliance*, seja diretamente às autoridades públicas ou mesmo aos meios de comunicação, as informações necessárias para a punição dos atos ilícitos.

Assim, o *whistleblowing* é um mecanismo de participação democrática e de controle social voltado a aprimorar a ética pública e a incentivar a criação de uma cultura de vigilância recíproca e de um ambiente favorável de cooperação para a prevenção e repressão de atos ilícitos. E para que o instituto funcione efetivamente também é necessário que o reportante sinta-se amparado e protegido na norma regulamentadora, o que veremos adiante.

### 3.3 MECANISMO DE PROTEÇÃO INTEGRAL

A lei 13.608 de 2018, em seu parágrafo único do artigo 4º- A, prevê que o informante não terá proteção integral contra retaliações e isenção de responsabilização civil ou penal em

relação ao reporte, se o reportante tiver apresentado, de modo consciente, informações ou provas falsas.

Art. 4º-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e suas autarquias e fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista manterão unidade de ouvidoria ou correição, para assegurar a qualquer pessoa o direito de relatar informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

Parágrafo único. Considerado razoável o relato pela unidade de ouvidoria ou correição e procedido o encaminhamento para apuração, ao informante serão asseguradas proteção integral contra retaliações e isenção de responsabilização civil ou penal em relação ao relato, exceto se o informante tiver apresentado, de modo consciente, informações ou provas falsas. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019).<sup>51</sup>

O dispositivo legal supracitado, proporciona uma larga margem para não responsabilização adequada dos informantes em caso de obstrução das investigações, trazendo informações falsas, não havendo, portanto, um tipo penal específico.

Entretanto, é preciso salientar que a ausência de regulamentação adequada para este tipo de situação pode ocasionar problemas futuros a respeito, como a obstrução da justiça (Art. 2º, § 1º, lei 12.850 de 2013).

Dessa maneira, os dois problemas apresentados acima, nos mostram que existem lacunas que, frente ao aspecto cultural do “jeitinho brasileiro”, podem causar o desvirtuamento do programa, ou seja, representa claramente mais malefícios do que benefícios.

Ademais, o programa de proteção às testemunhas, que é regulamentado pela Lei 9.807/99<sup>52</sup> e pelo artigo 4º-C da Lei Anticrime, prevê medidas protetivas, estendidas especialmente aos *whistleblowers*.

Além disso, a proposta legislativa prevê proteções adicionais e diferenciadas em relação às testemunhas, nos seguintes termos:

Art. 4º-C. Além das medidas de proteção previstas na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999<sup>52</sup>, será assegurada ao informante proteção contra ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de relatar, tais como demissão

---

<sup>51</sup> BRASIL, Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018. Dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que auxiliem nas investigações policiais; e altera o art. 4º da Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, para prover recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para esses fins. Brasília, 2018.

<sup>52</sup> BRASIL, Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999. Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal. Brasília, 1999

arbitrária, alteração injustificada de funções ou atribuições, imposição de sanções, de prejuízos remuneratórios ou materiais de qualquer espécie, retirada de benefícios, diretos ou indiretos, ou negativa de fornecimento de referências profissionais positivas. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 1º A prática de ações ou omissões de retaliação ao informante configurará falta disciplinar grave e sujeitará o agente à demissão a bem do serviço público. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 2º O informante será ressarcido em dobro por eventuais danos materiais causados por ações ou omissões praticadas em retaliação, sem prejuízo de danos morais. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

§ 3º Quando as informações disponibilizadas resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública, poderá ser fixada recompensa em favor do informante em até 5% (cinco por cento) do valor recuperado. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019).<sup>53</sup>

A interpretação extraída do § 1º do artigo 4º-C assevera que sua aplicação é devida no âmbito da Administração Pública, quando o autor das retaliações ao informante é o agente público. A Lei Anticrime, contudo, se vale da expressão “a bem do serviço público”, entretanto, a demissão a bem do serviço público, presente no antigo Estatuto do Servidor Público Federal (Lei 1.711/52) e na Lei 8.027/90 (LGL\1990\31), foi revogada pela Lei 8.112/90 (LGL\1990\46).

Noutro giro, o projeto modelo da OEA, por sua vez, no artigo 2º, alínea “f”, define as medidas de proteção, *in verbis*:

Art. 2º [...] f) Medidas de protección. Conjunto de providencias dispuestas por la autoridad otorgante orientadas a proteger el ejercicio de los derechos personales y laborales de los denunciantes y testigos de actos de corrupción, así como el procesamiento en sede administrativa o judicial de los actos de corrupción. Su aplicación dependerá de la información suministrada, las circunstancias y condiciones de vulnerabilidad evaluadas por la autoridad otorgante y, cuando corresponda, se extenderán al grupo familiar.<sup>54</sup>

Ademais, o projeto da OEA possui um capítulo específico sobre as medidas de proteção. O artigo 18, por exemplo, prevê medidas protetivas especiais no ambiente de trabalho, incluindo assistência médica, policial e mudança de residência:

Artículo 18. Medidas adicionales de protección. Previa solicitud, las autoridades competentes podrán otorgar excepcionalmente las siguientes medidas adicionales de protección a los denunciantes de actos de corrupción siempre que se considere que está en peligro o vulnerabilidad, real o potencial, la integridad física y/o psicológica

<sup>53</sup> BRASIL, Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018. Dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que auxiliem nas investigações policiais; e altera o art. 4º da Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, para prover recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para esses fins. Brasília, 2018.

<sup>54</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Proyecto de Ley Modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos*. Disponível em: <[www.oas.org/juridico/PDFs/ley\\_modelo\\_proteccion.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/ley_modelo_proteccion.pdf)>. Acesso em: 29.12.2021.

del denunciante, de su grupo familiar, la preservación de sus bienes, y/o que existe una variación injustificada de sus condicionales laborales de la que puede inferirse una retaliación en su contra.

1. Medidas adicionales de protección personal:

a) Protección policial. b) Cambio de residencia u ocultación del paradeiro (esta medida podrá tener una aplicación extraterritorial de manera excepcional). c) Asistencia médica y/o psicológica de ser el caso.

2. Medidas adicionales de protección laboral:

a) Traslado de dependencia administrativa dentro de la entidad sin desmejorar sus condiciones laborales. b) Traslado de lugar de trabajo sin desmejorar sus condiciones laborales. c) Licencia con goce de sueldo.

El otorgamiento de las medidas adicionales de protección se hará mediante resolución motivada de la autoridad otorgante.

Las medidas adicionales de protección a que se refiere este artículo se extenderán mientras dure el peligro que las motiva, incluso con posterioridad a la culminación de los procesos de investigación y sanción del acto de corrupción a que hubiera lugar, independientemente del resultado de los mismos.<sup>55</sup>

Logo, o desenvolvimento de um programa de atuação efetivo de *whistleblowing* requer o estabelecimento de um conjunto de medidas especiais voltadas à proteção do direito de reportar crimes contra a Administração Pública.

Assim sendo, a experiência estadunidense (Whistleblowers Protection Action<sup>56</sup>), prevê um sistema de proteção mais abrangente e favorável à prática segura do *whistleblowing* que a Lei Anticrime. Outrossim, a fim de que todas as medidas necessárias para a resguarda sejam efetivadas, é relevante a instituição de um fundo especial para abarcar as despesas de um Programa de Incentivo à Revelação de Informações.

### 3.4 SISTEMAS DE RECOMPENSAS: LEI 13.608/2018 VS LEI 13. 964/2019

O relato de informações, especialmente os que são intrínsecos às organizações, que possam auxiliar na investigação de crimes, é uma forma de exercício da cidadania e um modo de contribuir para o bem comum. Por isso, o exercício do direito de reportar não precisa e nem deve ser sempre precedido de premiação.

Contudo, a recompensa ao *whistleblower* é uma forma de incentivo financeiro para a obtenção de informações essenciais para se conseguir, efetivamente, prevenir, reprimir ou apurar crimes contra a Administração Pública.

<sup>55</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Proyecto de Ley Modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos*. Disponível em: <[www.oas.org/juridico/PDFs/ley\\_modelo\\_proteccion.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/ley_modelo_proteccion.pdf)>. Acesso em: 29.12.2021.

<sup>56</sup> UNITED STATES, OAS, Rule 101.11. *Procedures for Whistleblowers and Protections Against Retaliation*. Disponível em <[http://www.oas.org/legal/english/gensec/EXOR1403\\_APPENDIX\\_A.doc](http://www.oas.org/legal/english/gensec/EXOR1403_APPENDIX_A.doc)>. Acesso em 28.12.2021.

No Brasil, o artigo 4º da Lei nº 13.608/2018 permite que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estabeleçam formas de recompensa pelo oferecimento de informações úteis para a prevenção, a repressão ou apuração de crimes ou ilícitos administrativos. E o parágrafo único deste artigo 4º possibilita que, entre as recompensas a serem estabelecidas, admite-se o pagamento de valores em espécie.

Nesse sentido, como exposto anteriormente, a porcentagem da recompensa prevista no artigo 4º-C, §3º, da Lei Anticrime é de até 5% sobre o valor recuperado, porém, a normativa nada menciona quais serão os critérios a serem adotados para chegar ao montante devido, vejamos: “Art. 4º-C, § 3º Quando as informações disponibilizadas resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública, poderá ser fixada recompensa em favor do informante em até 5% (cinco por cento) do valor recuperado. (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)”<sup>57</sup>.

Diante do exposto, cabe trazer à baila duas questões para serem analisadas: I) as recompensas geram custos para os cofres públicos: II) a expectativa de retribuição econômica pode levar pessoas a “inventar” denúncias. O primeiro ponto pode ser rebatido com a comprovação entre o nexos de causalidade resultante da atuação do informante e a recuperação do dinheiro público, sem a qual não há o pagamento da retribuição. A segunda questão levantada também pode ser superada com os benefícios que a informação pode trazer para a punição dos crimes contra a Administração Pública e para a prevenção de novos atos lesivos, desde que o informante esteja de boa-fé, ainda que pela investigação os fatos não se comprovem.

Sendo assim, a previsão de incentivo financeiro mostra-se razoável, quando se consideram os riscos que o reportante corre ao delatar atos ilícitos praticados pelo seu superior hierárquico ou por colegas de trabalho. Qualquer pessoa, mesmo sabendo da ocorrência de determinado crime, poderia se perguntar qual a vantagem em arriscar a própria vida, da sua família e correr o risco de perder emprego.

Noutro giro, vale salientar que não há regulamentação de parâmetros para fixação da porcentagem devida a título de recompensa ao *whistleblower*, ou seja, diferente do que existe em outros ramos do direito, como a dosimetria, na situação em espeque urge a necessidade de fixar critérios a serem observados para pontuar um valor da premiação.

Outro aspecto que merece a devida atenção é a premiação possui como único parâmetro o valor recuperado, entretanto, nada menciona o momento temporal que será

---

<sup>57</sup> BRASIL, Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, 2021.

considerado para aplicação do valor recuperado, isso quer dizer que, em casos como lavagem de dinheiro, por exemplo, e outros crimes que admitem medidas cautelares como sequestro, arresto, busca e apreensão, permitindo a alienação antecipada de bens e depositando em juízo, fica uma lacuna se o valor recuperado envolve o entendimento das medidas liminares, ou somente será considerado como valor recuperado, o que for apreendido nos casos já com trânsito em julgado.

Ademais, a recompensa tem maior razão de existir quando, da denúncia do *whistleblower*, resultar recuperação de bens desviados do patrimônio público. Nesses casos, a fixação da premiação deve ocorrer por decisão fundamentada, baseada em critérios objetivos, bem como ser proporcional ao auxílio fornecido pelo informante do bem. Logo, não seria, exatamente, de 5% (cinco por cento), a depender do valor recuperado e da efetiva contribuição do informante para a restituição do montante desviado aos cofres públicos.

Essa reflexão nos mostra um problema que o poder judiciário estará sujeito a enfrentá-lo nos casos vindouros, caso não adotem normativa especializada e disponham de um setor específico para atuar nestas situações.

A experiência norte americana, por meio da Receita Federal dos EUA —IRS, possui critérios técnicos a ser avaliados por servidores responsáveis pelo próprio setor, denominado *whistleblower office IRS*.<sup>58</sup>

Assim, resta claro que a falta de uma regulamentação sobre uma espécie de “dosimetria” da recompensa pode causar dificuldade na hora da quantificação do valor, ocasionando inúmeros problemas, principalmente o risco de fazer do programa um nicho para enriquecimento sem causa, ou até mesmo fraudes fiscais.

Por seu turno, o projeto modelo da OEA aduz que a quantificação do valor da recompensa deve ser fixada em laudo pericial (adotando critérios técnicos) e determinada por autoridade competente, em decisão fundamentada que considere, objetivamente, a proporcionalidade do auxílio realizado pelo *whistleblower* na recuperação do patrimônio público.

De qualquer modo, com o intuito de aprimorar a Lei Anticrime, é preciso ter a cautela de exigir que um perito examine, de modo objetivo, a participação do informante na recuperação dos recursos desviados do patrimônio público, bem como qual deve ser o valor mais adequado a ser fixado como recompensa, antes da autoridade competente determinar a sua aplicação. Isso evitaria que recompensas fossem pagas indevidamente ou em montantes

---

<sup>58</sup> Cf. UNITED, States. *IRS – Whistleblower Home Office*. Disponível em <<https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-informant-award>>. Acesso em 27.08.2021.

desproporcionais, o que, além de desvirtuar o sistema de incentivo financeiro, provocaria lesão ao patrimônio público.

Dessa maneira, também é válido pensar em recompensas não monetárias, como o reconhecimento público, prêmios, promoções no trabalho ou, quando for o caso, pedido de desculpas em público. Entretanto, tais medidas implicam na revelação da identidade do *whistleblower* e, por isso, faz-se necessário seu consentimento expresso.

Noutro giro, vale observar que Operações como a Lava Jato mostraram que a corrupção no Brasil é sistêmica, tem “enchido os bolsos” de empresários e políticos, assim como causado atrasos ao desenvolvimento do país. Todavia, mesmo depois de deflagradas e expostas para o mundo essas operações, muitos criminosos corruptos, que estavam sendo investigados, permaneceram cometendo crimes.

Assim, o respeito aos valores éticos e ao bem comum dependem de leis rígidas que combatam a corrupção, mas também da certeza de que as sanções serão aplicadas, em especial contra aqueles que praticam os denominados “crimes do colarinho branco”. É importante, com isso, também ressaltar a honestidade como um valor fundamental e benéfico para o convívio social, sem o qual o desenvolvimento humano e social ficam comprometidos. Considerando o que elucidado, faz-se necessário analisar os aspectos éticos e a eficiência do mecanismo de *whistleblower*.

### 3.5 EFICIÊNCIA DO MECANISMO E ASPECTOS ÉTICOS

A compreensão do próprio conceito de ética, não é algo simples de definir, considerando que a ética em si, vai além da interpretação do que seria certo ou errado para um indivíduo<sup>59</sup>.

Outrossim, influências culturais podem interferir na conduta adotada por cada pessoa, principalmente pelo meio social em que ela vive. No mundo do crime, como a Máfia, existe um código de conduta a ser obedecido e respeitado, caso não seja, certamente haverá

---

<sup>59</sup> [...] A ética é a ciência, tendo por objeto de estudo os sentimentos e juízos de aprovação e desaprovação acerca da conduta e da vontade humana, propondo-se a determinar: a. qual é o critério segundo a conduta e a vontade em tal modo aprovada se distinguem, ou ainda, qual é a norma, segundo a qual se opera e deve operar a vontade em tal conduta, e qual o fim que na mesma e para essa se cumpre e se deve cumprir; b. em que relações de valor estão, com observância daquela norma e obtenção daquele fim, as diversas formas de conduta, individual ou coletiva, tais como se apresentam na sociedade e na época à qual pertencemos. (SÁ AL. Ética profissional. 3ª ed. São Paulo, Atlas; 2000. p.44).

consequência, assim, as condutas adotadas são éticas quando justificadas de acordo com código de conduta socialmente aceito.

Não obstante, superadas essas formas de justificação de condutas éticas “subjetivas”, na problemática posta, questiona-se até onde podem ser consideradas condutas éticas de um lado, como de outro, ou melhor, quais são os limites éticos. Distinto do instituto da delação premiada, em que existe a figura do criminoso que entrega seus parceiros, muito ligado a ideia comum de “dedo duro”, em que descumprido todo código de silêncio da organização criminosa e busca uma redução de pena caso colabore com a justiça, no caso do reportante (*whistleblower*), este prefere não se envolver com a prática delituosa, bem como não quer aceitá-la compulsoriamente, pois sua consciência ética não permite conviver com tal fato.

Dentre diversos questionamentos que surgem na situação acima descrita, estão (I) Medo das consequências (legais, financeiras, de reputação), (II) A crença de que nada será feito, que não fará nenhuma diferença e, (III) Incerteza sobre como, onde e quem denunciar.<sup>60</sup>

O apelo midiático que recai sobre quem delata, por exemplo, proporcionou um verdadeiro frenesi nos editoriais nacionais durante a exposição de grandes casos de corrupção. No caso do *Whistleblowing* isto deve ser diferente. O peso dado ao reportante, obrigatoriamente, tem de ser bem menor. David Banisar expõe o fenômeno *whistleblowing* como um processo em quatro passos.

No primeiro passo, Banisar aduz que há um evento envolvendo, pelo menos, um aspecto ético questionável e que pode, até mesmo, chegar ser flagrantemente ilegal. Posteriormente, o empregado, subordinado ou *insider* que tomou conhecimento engaja-se na tomada de decisão para “soprar o apito”, acessando e recolhendo dados para trazer aquilo à autoridade competente. No terceiro momento, esse indivíduo reporta, fala sobre o ocorrido. E por último, há a reação, seja esta da autoridade pública, seja do empregador ou do reportado,

---

<sup>60</sup> [...] *Para cualquier funcionario de justicia resulta más cómodo enfrentar a la Cosa Nostra que a cualquier grupo de crimen organizado de América Latina, porque al menos cuando se conoce la ética de aquella se sabe hasta dónde llegar y cómo manejar las distintas situaciones. Los hombres de honor no atentan contra la familia de la autoridad, del fiscal, del policía o de los jueces. No matan a la esposa o los hijos del operador de justicia. De modo que esta dinámica de hombres de honor — esta forma de conducirse— permite anticipar algunos hechos. Cuando un fiscal o un policía llega al límite se le cambia, porque la Mafía comenzará con el nuevo funcionario y así la autoridad tiene algún margen de maniobra. En contraste, cuando se enfrenta a los Zetas o a las FARC, para citar algunos ejemplos, no se les encuentran valores ni límite, no tienen «honor». Podría considerarse una locura hablar de deontología de la Cosa Nostra, pero existe. Se auto definen como hombres de honor, tienen otros valores, se desenvuelven en otros conceptos sociales; una vez conocida esa ética se les puede contra atacar. Uno de los principios básicos es la omerià: la ley del silencio . Se trata de un punto ético no negociable. El que habla se muere, lo de la Mafía se queda en la Mafía, lo de la famiglia se queda en la famiglia. No se habla de nada, no se revela nada, no se conversa sobre negocios. Solamente se hace lo ordenado* (ANESE, Francisco J. Dall'. *Contra la Mafía: lecciones aprendidas*. Disponível em <http://www.cicig.org/uploads/documents/2012/0027-20120730-DOC01-ES.pdf> Acesso em 20.12.2021)

com cumprimento da investigação e a recompensa e/ou com alguma espécie de retaliação àquele reportante<sup>61</sup>.

Da análise desses quatro passos, é possível constatar que o programa de *Whistleblowing* não está concentrado em quem tomou conhecimento ou em quem é reportado, mas no evento problemático e na vontade do *whistleblower* de torná-lo conhecido. Então, o foco está na informação, acima de qualquer outro fator. Os programas de *Whistleblowing* devem estruturar-se pensando em como acessá-la e fazê-la conhecida para efetuação de sanção e correção. O fenômeno *Whistleblowing*, portanto, é promotor de uma verdadeira *accountability*.

Faz-se necessário permitir, fomentar e garantir a segurança de qualquer pessoa que tenha informações sobre um desvio de conduta para criar condições dessa informação ser exposta. Isso diz respeito a qualquer necessidade de abertura, dentro e fora de determinadas empresas, públicas ou privadas. Essa abertura pode ser tanto para dentro da própria empresa, como para fora.

Destarte, o cerne principiológico do *Whistleblowing* está substanciado na liberdade de expressão, a possibilidade de qualquer pessoa, com boa motivação, poder expor aquilo que se identifica como desvio de conduta, sem ser penalizado simplesmente pelo fato de expor a informação, seja por estar em uma posição desfavorável na balança de poder ou simplesmente em circunstância de vulnerabilidade. Assim, a liberdade de expressão, como fundamento do programa de *Whistleblowing*, visa reduzir a importância do reportante e favorecer a atenção para informação em si, como forma de promover a igualdade da aplicação da lei, assim como de promover padrões éticos em sociedade por meio de um mecanismo jurídico-administrativo.

À vista disso, com esse foco, a conclusão que se extrai não é meramente teórica, mas sim propícia para o engajamento, principalmente privado, para desenvolvimento do mecanismo. E para que isso ocorra é necessário que o esforço para efetuação de uma regulamentação clara e robusta é fundamental para que o Estado atue de maneira efetiva no combate à corrupção. Com a máquina pública atuando desta forma, em conjunto com seu monopólio do uso da força, a batalha já estará bastante avançada.

Contudo, o *Whistleblowing* pode ser usufruído, desde logo, no setor privado, como mecanismo de prevenção de conflitos, enquanto o Estado não acorda da vagareza habitual que possui. Ao focar na centralidade da informação, esse tipo de proteção torna-se acessível e

---

<sup>61</sup> BANISAR, David. *Whistleblowing: International Standards and Developments*. In: I. Sandoval (Org). *Corruption and Transparency: Debating the frontiers between State, Market and Society*. Ashigton: World Bank-Institute for Social Research, UNAM. 2011, p. 64.

interessante aos programas de *compliance*, seus Códigos de Conduta e nos procedimentos cabíveis de *Due Diligence*.

Assim, ao resguardar o informante, o agente privado evidente que exerce fortemente o controle interno. Isso acarretará em altos níveis de padrões éticos e de transparência, tanto para o acionista e para o mercado, quanto para os órgãos governamentais. Afinal, se um agente premia e protege aquele que combater desvios de conduta, leva-se a crer que se busca uma erradicação desses desvios.

É certo que a empresa que se esforça em detectar, penalizar e inibir condutas corruptas acaba por evita-las e dissuadi-las. Dentro do contexto empresarial brasileiro, isso é fator raro e de extrema confiabilidade e importância. Isso pode diminuir a ocasião para fazer o ladrão, assim como provocar o judiciário a levar em consideração este esforço, como espécie de ativação de todos os possíveis adúlteros a determinada atitude.

Ademais, vale lembrar que há outro fator que põe em cheque a questão ética do *whistleblowing*, o qual diz respeito ao fato de utilizar o programa para enriquecimento, servindo-se de informantes que, na verdade são laranjas, e buscam na premiação a possibilidade de reversão do prejuízo sofrido pela investigação. No entanto Este problema também pode ser evitado, diante a adoção de um conjunto de previsões normativas (que atualmente não existem no Brasil, muito menos na lei 13.608 de 2018), que imponham a obrigação das autoridades investigadoras realizarem diversas medidas que devem ser prévias à premiação, principalmente para verificarem qual a relação dos informantes com os investigados.

Enfim, deve ser de interesse da própria empresa a atitude de colocar em prática o controle interno, a fim de alcançar a probidade. Acerca disso, é válido trazer o exemplo de Bob Ansell, diretor de controle e *compliance* da Philip Morris, o qual afirmou o seguinte: “Eu prefiro muito mais que a pessoa fale para mim do que para um jornal”.<sup>62</sup> Assim, partindo de um olhar empresarial e corporativo, o instituto, na prática, traz muitos benefícios.

E partindo desse raciocínio informativo, é que está um dos maiores temores de uma legislação *Whistleblowing* no Brasil: o *bounty hunter* estadunidense ou os famigerados “caça-recompensas”. Como já visto, uma das maiores características do mecanismo é a premiação inerente. Entretanto, existe a lógica geral de que esse incentivo financeiro é concedido para

---

<sup>62</sup> WOLFE, Simon; WORTH, Mark; DREYFUS, Suelette e BROWN, A J. *Whistleblower Protection Laws in G20 Countries Priorities for Action*, Disponível em: <<https://www.transparency.de/fileadmin/pdfs/Themen/Hinweisgebersysteme/Whistleblower-Protection-Laws-inG20-Countries-Priorities-for-Action.pdf>>. Acesso em: 19.09.2021

incentivar a denúncia e, até mesmo, retribuir pela provável retaliação que repousará sobre o informante, ao trazer a informação para o conhecimento geral.

A Boa-fé representa um “limite ético” dos *whistleblowers*, a qual deve ser presumida, até que seja provado o contrário, no caso a má-fé, que para ser comprovada pelo simples envolvimento dos reportantes com a atividade criminosa denunciada. No entanto, tem-se que a simples narrativa, de Boa-fé, não poderá gerar por consequência a restrição de direitos para os denunciados, eis que será preciso mais que isso, dessa forma, além da denúncia, é necessário que haja provas.

Ademais, é imperioso ressaltar que influenciam os limites éticos das ações dos *whistleblowers* a seguintes questões: (I) risco financeiro com a perda do emprego, não podendo sustentar a si e seus familiares; (II) o risco da vida própria e de seus familiares, por conta dos relatos; (III) a falta de proteção adequada ao instituto; (IV) a falta de incentivos econômicos para o fomento dos relatos. Portanto, todos esses fatores interferem diretamente na decisão dos informantes sobre reportar ou não a atividade delituosa.

Destarte, a fim de corroborar com o exposto, vale trazer à baila, a título de exemplo, a impressionante história de Ana Garrido Ramos<sup>63</sup>, no caso Gürtel, no que tange ao conflito ético que a reportante vivenciou ao longo da sua jornada, em que mesmo ciente dos riscos que poderia correr por revelar aqueles fatos, ela permaneceu com a denúncia, e, após a descoberta da sua participação, sofreu severas consequências, dentre elas o desenvolvimento de depressão, a perda do cargo, fora as ameaças sofridas.

Após as retaliações sofridas, Ana Garrido estava vendendo artesanatos para poder sobreviver, o que de fato restou claramente comprovado o grande conflito ético que Garrido vivenciou ao longo dos anos, tendo de um lado o peso da sua consciência, com o temor pela própria vida e de seus familiares, junto ao medo da perda da estabilidade financeira em troca da convivência compulsória das práticas corruptas.

Assim, própria história de Ana Garrido demonstra o quanto é complexo a situação dos *whistleblowers*, no qual os simples relatos de atividades delituosas são apenas o início dos problemas interligados à questão.

---

<sup>63</sup> A entrevista de Ana Garrido pode ser vista na página da Transparência Internacional por meio do link < <https://www.youtube.com/watch?v=h35E6w6SW00>> Acesso em 20.07.2021.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O *whistleblowing* é um mecanismo eficiente para o combate à corrupção sistêmica, auxiliando as autoridades investigadoras a colherem provas ao tempo em que fornecem proteção adequada aos informantes. O instituto permite uma colaboração direta da população com o Poder Público no enfrentamento da corrupção, fortalecendo a democracia e o controle social do patrimônio público.

Apesar de esforços realizados em Operações como a Lava Jato e da ampla mobilização popular, o Brasil não está enfrentando adequadamente as causas da corrupção sistêmica que impedem o desenvolvimento do país no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), compilado pela Organização das Nações Unidas, embora tenha evoluído com o tempo.

É, portanto, necessário que o Poder Legislativo discuta e vote as medidas de aprimoramento do sistema penal e processual brasileiro, para introduzir no direito brasileiro o instituto do *whistleblower* de forma eficaz, bem normatizada, juntamente com outras inovações que possam melhorar a prevenção e a repressão dos atos lesivos ao patrimônio público, a fim de que mais recursos possam ser investidos na melhoria dos serviços prestados ao cidadão brasileiro.

Vale apontar que o programa *whistleblowing* não apresenta características de inovação na ordem jurídica, sendo um instituto com robusta fundamentação jurídica internacional, e, largamente utilizado pelos demais países como ferramenta eficaz de enfrentamento à corrupção

As experiências internacionais comentadas neste trabalho revelam a complexidade e envergadura que o mecanismo possui. Em comparação aos padrões normativos estrangeiros, percebe-se que a atual normativa brasileira na lei 13.608 de 2018, alterada pela Lei Anticrime, possui uma regulamentação ainda superficial, bem como urge a necessidade do seu aprimoramento.

A lei 13.608 de 2018, com a recente alteração na Lei Anticrime, apresenta algumas falhas estruturais, dentre as quais estão: I) Não definição de quem pode denunciar, ou seja, só pessoa física ou jurídica? II) A não previsão de estabilidade laboral para funcionários públicos de cargo comissionado; III) A não previsão de critérios objetivos para quantificação da premiação sobre o valor recuperado; IV) Proteção dos *whistleblowers* via sistema de proteção de testemunhas, que juridicamente são distintos; V) Dificuldade na avaliação das informações dos *whistleblowers* como prova processual; VI) A ausência de previsão de premiação para

informantes devedores do estado; e VII) A ausência de um sistema de proteção e segurança específico para os *whistleblowers* e seus familiares.

À vista disso, a regulamentação do *whistleblower* por meio da lei 13.608 de 2018, com as recentes alterações da lei 13.964 de 2019, não apresenta drásticas inovações na órbita jurídica, mas um detalhamento do dever social já protegido no artigo 5º, LXXIII da Constituição.

Além da ausência de uma normatização que não deixa grandes lacunas, outra barreira enfrentada está ligada à questão cultural, compreendida como a forma de comportamento socialmente aceito pelo povo brasileiro. Na verdade, a situação representa uma espécie de “desafio” perante a tentativa de alterar um comportamento culturalmente aceito da desonestidade, como o famoso “jeitinho brasileiro”, citado anteriormente, em face da institucionalização do *whistleblowing*, com a cultura da probidade.

É cediço que esse “jeitinho brasileiro” advém de um comportamento representado por desvio de condutas (relacionadas já ao senso comum), ou seja, aqueles pequenos desvios de comportamentos (tendo como exemplos: furar fila do banco, pagar gorjeta para o guarda não multar, fazer gato com energia elétrica, encontrar dinheiro em uma carteira e não devolver e etc), em que acreditamos que não prejudicará ninguém, interferem na forma como a sociedade entende quando e como condutas probas devem ser adotadas.<sup>64</sup>

Ocorre que o interesse em estabelecer uma cultura de probidade via *whistleblowing* é para o bem da sociedade, salvaguardando dinheiro público que, logo mais, será reinvestido para própria a população, como escolas, saúde, segurança e infraestrutura, junto à prevenção e repressão de delitos que possam afetar a segurança de todos.

Com isso, buscou-se, por intermédio do *Compliance*, estabelecer uma cultura de probidade e respeito à ética, para o setor empresarial e público, promovendo incentivos como a Lei Anticorrupção nº 12.813 de 2013, em que no seu artigo 7º, inciso VIII, prevê uma espécie de atenuante da multa quando a empresa já havia implementado programas de integridade, como o *Compliance*.

Entretanto, é imperioso salientar que, para o cidadão entender que denunciar vale a pena, seja no sentido social, institucional e econômico, antes do mesmo adotar esta conduta, ele precisa avaliar aspectos muito importantes: I) Caso ele denuncie, qual risco pode correr? II) O que acontece após efetuar a denúncia? III) O informante vai ter proteção? IV) A família

---

<sup>64</sup> Cf. FILHO, André Pimentel. **(Uma) Teoria da Corrupção**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2015.

dele também? V) Que benefício vai obter com a denúncia? VI) Como vai receber a recompensa? e VII) Quanto tempo para receber?

Uma vez esclarecidas estas perguntas básicas, o cidadão, passa para fase de decisão no seu raciocínio que precede a conduta, aceitando ou não. É preciso, portanto, que os esclarecimentos destes questionamentos fiquem acessíveis para toda população, a fim de que haja modificação de condutas e incentivos à honestidade.

É inegável, portanto, que há a necessidade da conscientização da sociedade sobre a importância da cultura honesta, em que denunciar vale a pena, beneficia a todos, caso contrário, podemos ter a melhor legislação *whistleblowing* do mundo, bem como a melhor infraestrutura, mas se não for utilizada de forma correta, será inócua.

[...] A política proporcionada pela adoção do *whistleblowing* é alvissareira, visto que apta a revelar fraudes praticadas e encobertas pela lei do silêncio, da cumplicidade, ou da compartimentalização empresarial, fenômenos que devem ser debelados por novos mecanismos investigatórios eficazes, o que representa uma mudança de cultura desejável no Brasil. Além disso, a política *whistleblowing* estimula a participação social do cidadão no combate à criminalidade e no zelo da coisa pública, fomentando uma nova conformação ética do cidadão, que não deve mais, acanhado e amedrontado pelo poder dos desonestos, assistir a toda sorte de mal feito e conformar-se, passivamente, com esse destino isomórfico da nação<sup>65</sup>.

Sem a conscientização da sociedade, e aceitação social do programa *whistleblowing* no Brasil, é praticamente impossível trazer efetividade para a sua utilização. Com a aceitação social, a população passa a se atentar para a importância do programa, e, conseqüentemente há uma alteração do comportamento da sociedade, tendo em vista que, o aprimoramento da legislação ocorre em contato com os problemas diagnosticados na prática, caso não haja a utilização do programa, não haverá melhoria, muito menos no setor de prevenção aos atos de corrupção.

Sendo assim, já restou claro que tão somente a previsão de uma legislação complexa não irá bastar para resolver o problema, a questão cultural tem significativo peso quanto à possibilidade de ser efetivo ou não o programa de *whistleblowers* no Brasil.

O vertente trabalho não teve como objetivo esgotar a discussão do assunto, longe disso, apenas apresentar a compreensão do mecanismo de *whistleblowing* no mundo, como funciona nos países com altos índices de eficiência do programa, e, apontar as barreiras

---

<sup>65</sup> SOUZA, Renee do ó. **Lei Anticrime. Comentários à lei 13.964/2019**. Editora D'Plácido. São Paulo, 2020, p. 343.

culturais e normativas que o Brasil enfrenta, e, pode enfrentar diante a sua institucionalização por meio da lei 13.608 de 2018 e as alterações realizadas pela Lei Anticrime.

Por fim, constatado que a essência do *whistleblowing* é a proteção da sociedade na luta contra corrupção, é urgente a necessidade de fomentar o recebimento de denúncias, sérias e comprovadas, a fim de fortalecer a democracia (espírito democrático), ao assegurar que a atuação de cada cidadão é fundamental para o controle dos atos públicos. Sem a participação efetiva da sociedade na proteção do patrimônio público, a probidade na Administração Pública é mais difícil de ser alcançada, e a cultura proba da sociedade, fica ainda mais distante, ou seja, sem a conscientização da população, sem sua transformação de conduta, podemos ter o melhor sistema normativo de *whistleblowing* do mundo, porém, será ineficaz.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMBIER, Maria Theresa Arruda Alvim. **Manual de Direito Processual Civil**. Volume 2, 6ª Edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

ARAS, Vladimir. *Whistleblowers*, informantes e delatores anônimos. In: ZANELATO, Vilvana Damiani (Org.). **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: temas relevantes**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.

BADARÓ, GUSTAVO HENRIQUE. **Processo Penal**. 3ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

BANISAR, David. *Whistleblowing: international standards and developments*. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1753180>>. Acesso em: 21.12.2021.

BANISAR, David. *Whistleblowing: International Standards and Developments*. In: I. Sandoval (Org.). **Corruption and Transparency: Debating the frontiers between State, Market and Society**. Ashigton: World Bank-Institute for Social Research, UNAM. 2011.

BRASIL, Conselho Administrativo de Defesa da Ordem Econômica. Portaria nº 292, de 24 de abril de 2019. Estabelece normas de recebimento e tratamento de denúncias anônimas e estabelece diretrizes para a reserva de identidade do denunciante. Brasil, 2014. Disponível em:

<[https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md\\_pesq\\_documento\\_consulta\\_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBtn3BfPLlu9u7akQA8mpB9yOr4HTCGwttAStcOeC\\_FHTc-Mn1Bq2CYz4-u4d9ssHEBfOr\\_PCAPogoDf-AgN6tQsPNUL6-N9yuZ8cDvmAW3wMc](https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBtn3BfPLlu9u7akQA8mpB9yOr4HTCGwttAStcOeC_FHTc-Mn1Bq2CYz4-u4d9ssHEBfOr_PCAPogoDf-AgN6tQsPNUL6-N9yuZ8cDvmAW3wMc)>

Acesso em 20.12.2021.

BRASIL, Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c". Brasília, 2002.

BRASIL, Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembléia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília, 2006.

BRASIL. Decreto-Lei nº 3689/1941, de 03 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm)>. Acesso em: 22.12.2021.

BRASIL, Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999. Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a

proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal. Brasília, 1999.

BRASIL, Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018. Dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que auxiliem nas investigações policiais; e altera o art. 4º da Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, para prover recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para esses fins. Brasília, 2018.

BRASIL, Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, 2021.

BRASIL, STF, ARE nº 1120771, 1ª Turma, rel. Min. Roberto Barroso, DJe 06.11.2018.

CADE REFORÇA PROTEÇÃO À IDENTIDADE DOS DENUNCIANTES DE BOA-FÉ. Conselho Administrativo de Defesa Econômica. Disponível em <<http://www.cade.gov.br/noticias/cade-reforcaprotecao-a-identidade-dos-denunciante-de-boua-fe>>. Acesso em 20.12.2021.

CAMBI, Eduardo; DOTTI, Rogéria; PINHEIRO, Paulo Eduardo d'Arce; MARTINS, Sandro Gilbert; KOKILOSKI, Sandro Marcelo. **Curso de Processo Civil completo**. São Paulo: RT, 2017.

Cf. FILHO, André Pimentel. **(Uma) Teoria da Corrupção**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2015.

Cf. SOUZA, Renne Do Ó. **Lei Anticrime: Comentários à lei nº 13.964/2019**. São Paulo: D'Plácido, 2020.

Cf. UNITED, States. *IRS – Whistleblower Home Office*. Disponível em <<https://www.irs.gov/compliance/whistleblower-informant-award>>. Acesso em 27.08.2021.

COSTA, Leonardo Dantas. Whistleblowing como instrumento de combate à corrupção: delineamento do instituto e a pertinência de uma legislação fomentadora de denúncias internas na Administração Pública brasileira. *In: Revista Brasileira de Ciências Criminas*, 2018, São Paulo v. 150, p. 189-233.

COUNCIL OF EUROPE. ***Protection of Whistleblowers: A brief guide for implementing a national framework***. Disponível em: <<https://edoc.coe.int/en/fundamental-freedoms/7053-protection-of-whistleblowers-abrief-guide-for-implementing-a-national-framework.html>>. Acesso em: 12.12.2021.

CPA RECEIVES \$4.5M IRS WHISTLEBLOWER AWARD. Accountingtoday, 2011. Disponível em: < <https://www.accountingtoday.com/news/cpa-receives-45m-irs-whistleblower-award>> Acesso em: 22.12.2021.

DAL POZZO, Antônio Araldo Ferraz et al. **Lei anticorrupção: apontamentos sobre a Lei n. 2.846/2013**. 2ª ed. São Paulo: Contracorrente, 2015.

GARRETT, Nathaniel. *Dodd-Frank's whistleblower provision fails to go far enough: making the case for a Qui Tam provision in a revised foreign corrupt practices act*. *University of Cincinnati Law Review*, Cincinnati, v. 81, issue 2, mai 2013.

GRECO FILHO, Vicente. **Comentários à Lei de Organização Criminosa. Lei n. 12.850/13**. São Paulo: Saraiva, 2014.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LOPES, Marisângela. **A delação premiada e o acordo de Leniência**. Aula expositiva com material de apresentação disponível em: <<http://www.abemi.org.br/Acordo%20de%20leni%C3%Aancia%20e%20dela%C3%A7%C3%A3o%20premiada-Mari%C3%A2ngela%20T.%20Lopes-Semin%C3%A1rio%20ABEMI%2028.10.15.pdf>> Acesso em: 29.09.2021.

MICELI, Marcia P. e NEAR9, Janet P. *Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing*. In: **Journal of Business Ethics**, Vol. 4, 1985

MIRANDA, Pontes de. **Tratado de Direito Privado – Parte Especial**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MOREIRA, Rômulo. **Teste de integridade proposto pelo MPF e incompatível com a Constituição**. Consultor Jurídico – Conjur, 2016. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2016-ago-4/romulomoreira-teste-integridade-mpf-inconstitucional>> Acesso em 28.12.2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. **A Credibilidade da prova testemunhal no processo penal**. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI14901,71043-A+credibilidade+da+prova+testemunhal+no+processo+penal>>. Acesso em: 17.09.2021.

OLIVEIRA, Juliana. M. F. A. **Urgência de uma Legislação Whistleblowing no Brasil**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Maio/2015. Disponível em: <[www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos)>. Acesso em 28.11.2021.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). *Proyecto de Ley Modelo para facilitar e incentivar la denuncia de actos de corrupción y proteger a sus denunciantes y testigos*. Disponível em: <[www.oas.org/juridico/PDFs/ley\\_modelo\\_proteccion.pdf](http://www.oas.org/juridico/PDFs/ley_modelo_proteccion.pdf)>. Acesso em: 29.12.2021.

PERRY, James M. "*Watergate Case Study*". *Class Syllabus for "Critical Issues in Journalism"*. Columbia School of Journalism, Columbia University. Retrieved July 27, 2018.

PRADO, Rodolfo Macedo do, et alli. **Novos Instrumentos de prevenção e enfrentamento à delinquência econômica: *compliance*, *whistleblowing* e perda alargada**. Florianópolis: Habitus, 2019.

Projeto de Lei 4850, de 2016. Estabelece medidas contra a corrupção e demais crimes contra o patrimônio público e combate o enriquecimento ilícito de agentes públicos. Brasil, 2016.

RAGUÉS I VALLÈS, Ramon. ***Whistleblowing: una aproximación desde el Derecho penal***. Madrid: Marcial Pons, 2013.

ROCHA, Marco Antônio. **Subsídios ao debate para a implantação dos programas de whistleblower no Brasil. Estratégia Nacional de Combate a Corrupção e à Lavagem de Dinheiro** – ENCCLA Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/biblioteca/artigos/whistleblower-1/subsidios-para-implantacao-de-programas-de-whistleblower-no-brasil/view>>. Acesso em: 10.08.2021.

ROCHA, Márcio Antonio. **Subsídios ao debate para a implantação dos programas de whistleblower no Brasil**. Estudo que visa a complementar os trabalhos desenvolvidos pela Estratégia Nacional de Combate a Corrupção – ENCCLA, em sua Ação nº 4, do ano de 2016. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/biblioteca/artigos/whistleblower-1/subsidios-para-implantacao-de-programas-de-whistleblower-no-brasil/view>>. Acesso em 15.08.2021.

SCHULTZ, David; e HARUTYUNYAN, Khachik. *Combating corruption: The development of whistleblowing laws in the United States, Europe, and Armenia*. In: ***International Comparative Jurisprudence***. Volume 1 – Número 2. 2015.

UNITED STATES, OAS, Rule 101.11. ***Procedures for Whistleblowers and Protections Against Retaliation***. Disponível em <[http://www.oas.org/legal/english/gensec/EXOR1403\\_APPENDIX\\_A.doc](http://www.oas.org/legal/english/gensec/EXOR1403_APPENDIX_A.doc)>. Acesso em 28.12.2021.

VALLÈS, Ramon Ragués i. ***Whistleblowing: una aproximación desde el derecho penal***. Madrid: Marcial Pons, 2013.

WOLFE, Simon; WORTH, Mark; DREYFUS, Suelette e BROWN, A J. ***Whistleblower Protection Laws in G20 Countries Priorities for Action***, Disponível em: <<https://www.transparency.de/fileadmin/pdfs/Themen/Hinweisgebersysteme/Whistleblower-Protection-Laws-inG20-Countries-Priorities-for-Action.pdf>>. Acesso em: 19.09.2021

YENSER, Pamela; Yenser, Kelly (Fall 2005). "Mark Felt's deep secret". *Here We Have Idaho*. In: ***Alumni magazine***. University of Idaho, 2005.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. *Manual de derecho penal: parte general*. Buenos Aires: Ediar, 1985.

ZERATI, Rodrigo. **Delação premiada e sua diferença do acordo de leniência**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/52961/delacao-premiada-e-sua-diferenca-de-acordo-de-leniencia>>. Acesso em: 29.12.2021.