

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE  
FACULDADE DE DIREITO

ARTHUR LACERDA DOS SANTOS

WHISTLEBLOWING E O PROJETO ANTICRIME

SÃO PAULO  
2019.2

ARTHUR LACERDA DOS SANTOS

WHISTLEBLOWING E O PROJETO ANTICRIME

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado à Faculdade de Direito  
da Universidade Presbiteriana Mackenzie,  
como requisito parcial para obtenção do  
grau de Bacharel em Direito.

ORIENTADORA: Prof. Dra. Thamara Duarte Cunha Medeiros

SÃO PAULO

2019

Dos Santos, Arthur Lacerda

Whistleblowing e o Projeto Anticrime / Arthur Lacerda dos Santos. -- São Paulo, 2019.

Orientador: Professora Dra.Thamara Duarte Cunha Medeiros. TCC (Graduação - Direito) -- Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2019.

1. Projeto Anticrime. 2. Whistleblowing. I. Medeiros, Thamara Duarte Cunha. II. Título.

Arthur Lacerda dos Santos

## WHISTLEBLOWING E O PROJETO ANTICRIME

Trabalho de conclusão de Curso apresentado para a Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

### BANCA EXAMINADORA

---

Profª Dra. Thamara Duarte Cunha Medeiros  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

---

Prof. Dr. Fábio Ramazzi Bechara  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

---

Mauricio Antônio Tamer  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

## AGRADECIMENTOS

Não poderia começar os meus agradecimentos com outra pessoa se não fosse pelo meu amor Karoline. Só tenho a agradecer por tudo o que você é5 como pessoa, namorada, companheira, tanto nas horas boas quanto nas horas ruins, que afinal não foram poucas ainda mais se tratando de faculdade no que diz respeito aos trabalhos, provas e ate o próprio TCC, você sempre estava por perto me incentivando, me colocando para cima quando eu estava para baixo, achando que não iria conseguir entregar um trabalho ou estudar para uma prova, e você sempre estava la para me motivar e ajudar no que era preciso. E como e o ditado popular do Mackenzie: o que o Mack constrói, nada destrói! Obrigado meu amor, mesmo você sendo uma escorpiana raiz.

Um agradecimento especial para os meus pais Mauricio e Eda, que são os meus espelhos como pessoa, profissional e futuro pai que pretendo ser uma dia, igual vocês foram para mim e meu irmão, mesmo tratando nós dois como uns bebes, mas que eu acho que tem que ser assim mesmo, pois prefiro ter e ser um pai grudento e preocupado do que ser um pai relapso. Só tenho a agradecer pelo o que vocês ja fizeram e ainda fazem por mim, obrigado.

Como não agradecer o meu irmão Guilherme, mesmo que as vezes fique me atormentando e pegando as minhas roupas, mas venho aqui fazer um desabafo, você faz muita falta em casa, não sei se essa falta vem do porque sempre crescemos grudados um no outro e somos os únicos irmãos ou se essa saudade e decorrente da sua ida pra santos e ai acabo te vendo muito menos. O que sei e que te agradeço pelo seu companheirismo comigo e com a nossa família.

E ja que falei de irmão, não tem como não falar do irmão que ganhei esse ano, o meu primo Natan, que esse ano esta morando conosco. Essa sua vinda esta sendo uma maravilha, uma vez que meu irmão só vem pra casa de final de semana e era a pessoa com quem eu dividia os afazeres domésticos, ate que você apareceu pra me salvar, pois agora eu tenho com quem dividir as tarefas de casa e isso e sensacional. Mas brincadeiras a parte, esse seu período em casa esta sendo muito bom e saiba que te considero o meu segundo irmão.

Lembro aqui dos queridos amigos que fiz desde o primeiro semestre e espero levar para a vida, mesmo que uns tenham se tornado uns nômadés, outros me

abandonaram indo para o período noturno, macfil ou ate mesmo indo para o concorrente, e por fim tem aqueles que nunca te abandona, sempre na cola. Valeu galera pelos 5 anos que passamos juntos. Tia Barbara, Camis, Stelinha, meu nenis Tinho, Pedro raposinha, meu eterno representante e miao Nando, e os meus queridos anéns caiçara e Yuras.

Por fim, e não menos importante, agradeço a minha orientadora Thamara Duarte Cunha Medeiros, infelizmente não tive a oportunidade de ter aula com a senhora, mas tive a honra de participar do mesmo grupo de pesquisa em que também faz parte. E não sei se a senhora sabe, foi por causa da sua participação e dedicação ao grupo que resolvi escolhe-la como orientadora. Obrigado por ter confiado em mim e por ser essa pessoa extraordinária e humilde.

## RESUMO

O presente artigo objetiva analisar o instituto do whistleblowing, como método eficaz de combate à corrupção e da necessidade de se implementar uma lei de proteção ao Whistleblower no Brasil. É necessário que se explique o seu conceito, passando também por outros institutos que se assemelham como a diferenciação entre testemunha e informante, o instituto da delação premiada, do acordo de leniência, do crime stopper e do bell ringer. Por fim, será mostrado os tratados internacionais em que diz respeito ao instituto em estudo no qual o Brasil é signatário e será feita uma análise da Lei 13.608/18 e do Projeto de Lei Anticrime, e assim fazendo também uma comparação deste projeto com o que a ONG Transparência Internacional declara ser um modelo efetivo de whistleblowing.

**Palavras-chave:** whistleblowing, delação premiada, acordo de leniência, crime stopper, bell ringer, tratados internacionais, lei 13.608/18, PL anticrime, ONG transparência internacional.

## **ABSTRACT**

The present study aims to analyze the whistleblowing institute as an effective method of combating corruption and the need to implement a Whistleblower protection law in Brazil. It is necessary to explain its concept, as well as to other institutes that resemble the differentiation between witness and informant, the institute of the prize-giving, the leniency agreement, the stopper crime and the bell ringer. Finally, international treaties will be shown with regard to the institute under study in which Brazil is a signatory and an analysis of Law 13608/18 and the Anti-Crime Bill will be made, thus also making a comparison of this project with what the NGO Transparency International claims to be an effective whistleblowing model.

**Keywords:** whistleblowing, prize giving, leniency agreement, crime stopper, bell ringer, international treaties, law 13.608 / 18, PL anticrime, NGO international transparency.



## **SUMÁRIO**

### **1. INTRODUÇÃO**

### **2. O WHISTLEBLOWING: Notas conceituais**

#### 2.1 O QUE É WHISTLEBLOWING

#### 2.2 DIFERENÇA ENTRE WHISTLEBLOWING, INFORMANTE E TESTEMUNHA

#### 2.3 DIFERENÇA ENTRE WHISTLEBLOWING, COLABORAÇÃO PREMIADA E ACORDO DE LENIÊNCIA

#### 2.4 DIFERENÇA ENTRE WHISTLEBLOWING E CRIME STOPPER

#### 2.5 DIFERENÇA ENTRE WHISTLEBLOWING E BELL-RINGER

### **3. ESTADO ATUAL DO WHISTLEBLOWING NO BRASIL**

#### 3.1 TRATADOS INTERNACIONAIS RECEPCIONADOS NO ORDENAMENTO BRASILEIRO

#### 3.2 LEI 13.608/18

#### 3.3 MODELO IDEAL LEGISLAÇÃO WHISTLEBLOWING

#### 3.4 PROJETO DE LEI ANTICRIME

### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

#### **REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS**

## 1. INTRODUÇÃO

O artigo presente tem por objetivo refletir sobre a legislação whistleblowing incorporada ao nosso ordenamento por meio da Lei n. 13.608/18. Para tanto, serão consideradas as diretrizes sugeridas pela a ONG Transparência Internacional e a PL Anticrime nº 1.864/19, de autoria do Ministério da Justiça.

Nesse sentido, tendo como metodologia a pesquisa documental em artigos e doutrinas, serão apresentados o conceito de whistleblowing, o marco normativo nacional e internacional previsto e as perspectivas de efetivação desse instituto no sistema legal de combate à corrupção. Nesse contexto, para uma melhor compreensão das funções do whistleblower, faz-se necessário diferenciá-lo dos demais acordos penais – Colaboração Premiada e Acordo de Leniência – e, também dos programa previstos no Sistema de justiça norte americano - “crime stopper” e do “bell ringer”.

Além dos aspectos teóricos já mencionados, analisaremos as propostas sugeridas no Projeto Anticrime, encaminhado pelo Ministério da Justiça, com alterações para a efetivação do whistleblowing no âmbito público e privado.

O whistleblowing é um importante mecanismo para o controle e combate à corrupção e sua efetivação depende de uma legislação adequada que contemple todos o requisitos necessários.

## 2. O WHISTLEBLOWING: Notas conceituais

Preliminarmente começaremos detalhando a definição, o conceito do que é Whistleblowing para que possamos ter o conhecimento necessário para a discussão do tema. Após o entendimento do que é Whistleblowing, partiremos para as distinções obrigatórias com outros temas que se assemelham.

### 2.1 O QUE É WHISTLEBLOWING ?

O termo em inglês Whistleblowing, vem da junção de outras duas palavras que são: whistle e Blowing, no qual suas traduções são apito e sopro, ou seja, é o ato de uma pessoa estar chamando a atenção de alguma autoridade competente para uma determinada questão ilícita, e assim investigar o caso<sup>1</sup>.

A partir dessa definição, podemos chegar a seguinte estruturação do que realmente é o whistleblowing, que nada mais é que: um indivíduo envolvido em seu trabalho interno de uma determinada organização, de maneira voluntária e não obrigatório, essa pessoa capaz e de boa fé relata a uma autoridade competente ou para a imprensa sobre atos ilícitos, podendo ser de cunho administrativo, civil, criminal e trabalhista, que representa ameaça ou dano ao interesse público, no qual o infrator pode estar afetando terceiros tanto no setor público tanto no setor privado, podendo ensejar ações de corrupção, fraudes ou violação de um sistema normativo ou regulatório.

Vale ressaltar que o whistleblower também é considerado como um ato de liberdade de expressão, no qual uma organização busca por determinados meios internos sanar de forma preventiva medidas de anticorrupção<sup>2</sup>. Conhecido como informante interno ou como divulgação protegida em que visa o interesse público.

---

<sup>1</sup> HERINGER, Luis Felipe Barbosa. Whistleblowing como política de combate a corrupção no Brasil. Brasília, 2017. Disponível em: [http://bdm.unb.br/bitstream/10483/18237/1/2017\\_LuisFelipeBarbosaHeringer.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/18237/1/2017_LuisFelipeBarbosaHeringer.pdf)

<sup>2</sup> HERINGER, Luis Felipe Barbosa. Whistleblowing como política de combate a corrupção no Brasil. Brasília, 2017. Disponível em: [http://bdm.unb.br/bitstream/10483/18237/1/2017\\_LuisFelipeBarbosaHeringer.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/18237/1/2017_LuisFelipeBarbosaHeringer.pdf)  
/MACEDO,CASSIO ROCHA DE. Prática de whistleblowing e direito penal: possibilidade de uma legislação whistleblowing enquanto estratégia de política criminal. Porto Alegre. 2015. Disponível em: [https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/134899/000986716.pdf?sequence=1&isAllowed=y;](https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/134899/000986716.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Logo, sua utilização advém de uma falta de estrutura por parte do Estado em não conseguir fiscalizar de forma preventiva os ilícitos. Por isso, a inevitabilidade de valer-se dos cidadãos, transformando estes em informantes em favor do Estado, ajudando na prevenção da criminalidade na descoberta de atos antijurídicos.

Contudo, ao apresentar os atos ilícitos para as autoridades, pode ocorrer represálias em fase do whistleblower, pelo fato denunciado por este. Por isso, é necessário criar programas de estruturação para a proteção daquele que faz o reporte. Pois, ser protegido, acaba encorajando na divulgação do ilícito. Outra medida que fortalece a prática do reporte é o incentivo monetário pelo o que foi realizado por parte do reportante, tema que será mais desenvolvido em outro capítulo.

Sobre os programas que devem ser criados, o whistleblowing demanda regras, no qual necessita fixar como ponto central os procedimentos, as maneiras e as consequências, ou seja, requer leis e políticas que delimitem o programa. Não obstante, é imprescindível que sejam respondidas perguntas de caráter relevante sobre como será o programa whistleblowing, como exemplo: o que deve ser considerado como ato ilegal, imoral ou ilegítimo para a divulgação? Como deve ser e para quem deve ser divulgado? Quem pode estar divulgando? O que acontece após ser divulgado?

Devendo ser aplicadas tais dúvidas nas esferas Pública e Privada no combate a corrupção. E assim, proteger o Whistleblower e sua informação com o intuito de simplificar o reporte tanto da corrupção passiva tanto da corrupção ativa. Logo, o whistleblowing se não for a principal, está entre as principais medidas de combate a corrupção.

Dessa forma, foi possível identificar que o agente whistleblower tem suas particularidades, mas vale ressaltar que devemos tomar cuidado para não confundir esse instituto com outros que também tem como característica informar autoridades competentes.

## 2.2. DIFERENÇA ENTRE WHISTLEBLOWING, INFORMANTE E TESTEMUNHA

Assim como o whistleblower, existem também outros institutos que fazem o uso da atividade fiscalizatória, como exemplo: o informante e a testemunha, no qual cada instituto tem a sua peculiaridade.

Começaremos a análise pela testemunha, que nos termos do art. 202 do Código de Processo Penal estabelece que qualquer pessoa que possa colaborar para o esclarecimento do fato, pode ser testemunha se diferenciando, portanto, do whistleblowing, já que o denunciante é o responsável em levar o ilícito até a autoridade fiscalizadora, investigadora para que seja sanada a irregularidade, já a testemunha não leva o ato antijurídico, pois já existe a lide, onde a testemunha é convocada pelo juiz ou pela parte para que seja produzida prova, ou seja, a testemunha tem conhecimento de algo importante sobre um determinado acontecimento que tem repercussão no judiciário.

Vale destacar que o whistleblowing tem como característica a voluntariedade e que não se sujeita a um dever legal como acontece com a testemunha. E por fim, o whistleblowing apresenta fatos novos ou quase novos, que acabam sendo relevantes para que sejam apurados os fatos que ainda estão sem esclarecimento<sup>3</sup>.

Já sobre o instituto do informante, é necessário explicar que o Código de Processo Penal estabelece determinadas causas impeditivas para que uma pessoa possa testemunhar, como as determinadas nos artigos 206, 207 e 208 do mesmo código, estabelecendo que as únicas pessoas que podem recusar-se são os ascendentes, descendentes, o afim em linha reta, cônjuge, irmão, pai, mãe, o filho adotivo do acusado, os que exercem determinados cargos, funções, ministério, ofício, profissão e por fim, os deficientes, deficientes mentais, e os menores de 14 anos. Mesmo nesses casos supracitados, o juiz poderá ouvir essas pessoas como simples informantes, tendo a sua prova um peso menor quando comparado com a prova da testemunha. Da mesma forma é definido pelo Código de Processo Civil, em seu artigo 457, §2o, o juiz poderá dispensar a testemunha impedida ou tomar o seu depoimento na qualidade de informante. Outra evidência é que o whistleblowing

---

<sup>3</sup> PRADO, Rodolfo Macedo do. Whistleblowing como instrumento de combate à corrupção. 2018. Disponível em: <https://consultorpenal.com.br/whistleblowing-como-instrumento-de-combate-a-corrupcao/>

concede as informações para a instrução processual, ou seja, o whistleblowing não é levado até a fase investigatória como acontece com o informante e a testemunha.

### 2.3 DIFERENÇA ENTRE WHISTLEBLOWING, COLABORAÇÃO PREMIADA E ACORDO DE LENIÊNCIA.

A colaboração premiada<sup>4</sup> e o acordo de leniência<sup>5</sup> são mecanismos de negociação que viabilizaram o combate à corrupção no Brasil. Nesse sentido, tanto na colaboração como na leniência, o Estado negocia com o acusado/responsável por atos de corrupção sua punição, em troca de informações preciosas. Sendo assim, são institutos que diferem do whistleblower, no que diz respeito a posição do agente em relação ao fato, pois o “soprador de apito”, não tem vínculo com a atividade criminosa, não é autor, coautor ou partícipe do crime, tendo somente o conhecimento do ilícito, não acontecendo o mesmo com os outros institutos.

Importante registrar que colaboração premiada só ocorre mediante expressa previsão legal, a deve ser voluntária e espontânea e, para que a colaboração seja efetivada, é necessário que a delação feita pelo agente tenha elementos relevantes para colaborar com a instrução e persecução penal, só nesse termos, conseguirá o benefício.

Além disso, a colaboração premiada atende a um procedimento específico: a colaboração processual, segundo a lei, terá três fases: (i) fase de negociação e acordo; (ii) fase de 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>6</sup>

---

<sup>4</sup> Lei 12.850/13, seção I [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm)

<sup>5</sup> Lei 12.846/13, Capítulo V [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm)

<sup>6</sup> GRECO FILHO, Vicente. Comentários à Lei de Organização Criminosa. Lei n. 12.850/13. São Paulo: Saraiva, 2014. pag. 40-41.

De forma similar, Gustavo Badaró<sup>7</sup> destaca:

*“ 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 um 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.”*

Constata-se, portanto, que a colaboração premiada consiste em um acordo de livre vontade entre um delator acusado e o Ministério Público ou delegado de polícia, no qual deve ter respaldo regimental, devendo a delação ter resultados parcialmente ou integralmente eficaz. Por outro lado, o acordo de leniência<sup>8</sup>, diferentemente da colaboração premiada, 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. A empresa deve auxiliar com provas ou informações na identificação de outros responsáveis no ilícito. É indispensável que se estabeleça um TAC (termo de ajustamento de conduta) para dar fim ao ato investigado e que seja adotado um programa de compliance na empresa. Assim como na colaboração premiada, no acordo de leniência também é obrigatório que se confesse o fato realizado e que também se faça um acordo, só que nesse caso vai ser com a autoridade administrativa hábil. E por fim, no acordo de leniência se

---

<sup>7</sup> BADARÓ, GUSTAVO HENRIQUE. Processo Penal. 3º ed. Sao Paulo: Revista dos Tribunais, 2015

<sup>8</sup> HERINGER, Luis Felipe Barbosa. Whistleblowing como política de combate a corrupção no Brasil. Brasília, 2017. Disponível em: [http://bdm.unb.br/bitstream/10483/18237/1/2017\\_LuisFelipeBarbosaHeringer.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/18237/1/2017_LuisFelipeBarbosaHeringer.pdf)

estabelece o benefício e se repara significativamente o prejuízo financeiro. Todavia, assim como na colaboração premiada, no acordo de leniência também é obrigatório a homologação judicial.

## **2.4 DIFERENÇA ENTRE WHISTLEBLOWING E CRIME STOPPER**

O crime stoppers, nada mais é do que um programa que visa conseguir informações para a solução de crimes, sendo que essas informações advêm da sociedade, que acabam levando esses dados para uma autoridade competente. A sua característica basilar é a certeza do anonimato do indivíduo que fez a ligação, havendo a possibilidade de se receber recompensa caso a informação seja útil, colaborando de forma efetiva, dando um rumo para o agente estatal resolver e esclarecer o crime investigado. Esse anonimato advém do fato de que a sociedade as vezes acaba sendo omissa, fechando os olhos para determinado crime pelo simples fato de sentir medo. Medo de ser perseguido e de sofrer alguma retaliação, fazendo com que a sociedade não tenha confiança em se envolver nesses tipos de casos<sup>9</sup>.

Logo, o crime stopper veio para acabar com o medo da sociedade, assegurando o anonimato das pessoas, para que estas possam informar uma determinada autoridade competente do crime investigado, no qual está pessoa não precisará se tornar uma testemunha e que também futuramente não sofra represálias.

Em encontra partida, o whistleblower pode ser uma testemunha, e possuir uma relação mais próxima do fato.

## **2.5 DIFERENÇA ENTRE WHISTLEBLOWING E BELL - RINGER**

Continuaremos diferenciando institutos que se assemelham, mas que se distinguem no que diz respeito a informação de um determinado fato, pois nem toda pessoa que faz um certo barulho para chamar a atenção ou que também divulgue informações sobre algo ilícito, não quer dizer que seja um whistleblower. Assim sendo, iremos distinguir os institutos do whistleblower e do bell ringer, no qual

---

<sup>9</sup>BECHARA, Fábio Ramazzini. Pacote Anticrime: proposta de regulamentação do whistleblowing no setor publico. São Paulo, 2019. Disponível em: [www.jota.info/opiniao-e-analise/columnas/agenda-anticorruptcao-politicas-publicas/pacote-anticrime-proposta-de-regulamentacao-do-whistleblowing-no-setor-publico-16042019](http://www.jota.info/opiniao-e-analise/columnas/agenda-anticorruptcao-politicas-publicas/pacote-anticrime-proposta-de-regulamentacao-do-whistleblowing-no-setor-publico-16042019)



respectivamente um é conhecido como soprador de apito e o outro como tocador de sino.

No que diz respeito ao *bell ringer*, este instituto tem como elemento de diferenciação do whistleblower, pelo fato de usar a mídia como forma de divulgação de casos de corrupção. Pois no caso do whistleblower, é necessário que essa informação seja levada até uma autoridade competente, para que ela resolva o fato, e que de acordo com a relevância da informação, possa estipular uma recompensa para o reportador. Já no caso do tocador de sino, a mídia não tem capacidade e autoridade para investigar, solucionar o fato ilícito, tendo essa apenas uma relevância quanto ao seu papel informativo perante a sociedade, ou seja, a mídia pode obter informações de bell ringers ou até mesmo atuar como um tocador de sino e assim divulgar para a sociedade o que diz respeito, mas nunca terá autoridade competente para solucionar o caso.<sup>10</sup>

O que podemos perceber no bell ringer é que neste instituto o reportante “grita para os quatro ventos” o que está acontecendo em determinada organização de ilícito. E no caso do whistleblower acontece o contrário, pois o informante tem uma postura bem mais resguardada, que se deve ao fato de adotar uma posição de insider dentro da organização em que trabalha, ou seja, acaba sendo visto como um traidor. Com essa imagem de traidor, o informante pode acabar sofrendo represálias no ambiente profissional, social e econômico. Em função disso, tem-se a necessidade de se adotar um programa de whistleblowing que vise a proteção, o anonimato e o incentivo ao informante de não se expor e de não sofrer sanções.

### **3. Cenário ATUAL e perspectivas DO WHISTLEBLOWING NO BRASIL**

O cenário atual do whistleblowing no país é desanimador, mesmo sendo signatário de importantes compromissos internacionais.

Por meio 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, no qual passou a ser

---

<sup>10</sup> HERINGER, Luis Felipe Barbosa. Whistleblowing como política de combate a corrupção no Brasil. Brasília, 2017. p. 30-33 Disponível em: [http://bdm.unb.br/bitstream/10483/18237/1/2017\\_LuisFelipeBarbosaHeringer.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/18237/1/2017_LuisFelipeBarbosaHeringer.pdf)

ratificado que toda vantagem, promessa indevida de um funcionário público estrangeiro passasse a se tornar crime, tanto na forma omissiva quanto praticando uma ação em seu trabalho. Percebe-se que não teve uma menção a proteção do whistleblowing, vindo a ser mencionado em 2009, pelo aprimoramento da convenção, no qual ficou acordado que os países signatários assegurassem canais de acesso para garantir que o whistleblower conseguisse levar suas denúncias ao conhecimento das autoridades competentes.

A primeira convenção que convencionou medidas preventivas e de proteção ao reportante de boa-fé no combate à corrupção, foi a Convenção Interamericana Contra a Corrupção, que foi aprovada no Brasil pelo Decreto nº 4.410 de 2002, em seu artigo III, item 8º estabelece essas medidas de proteção ao informante. No entanto, não se aborda sobre a compensação financeira do informante, ficando em destaque o incentivo à proteção da identidade do reportador.

Outra importante convenção no combate à corrupção e ao estímulo de um programa whistleblowing é 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. Podemos destacar como núcleos principais desta convenção a proteção aos denunciadores, a recuperação financeira, a colaboração internacional entre os países signatários e a criminalização das práticas de corrupção.

Destaca-se do referido decreto os artigos 8, alínea 4, 13 e 33, no qual estabelecem maior proteção ao informante de boa-fé contra possíveis represálias e do seu anonimato; da facilidade de fazer a denúncia a uma autoridade competente por parte dos funcionários; e por fim, de uma maior participação da sociedade no combate à corrupção. Entretanto, também não faz menção à 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.

Logo, mesmo diante dos tratados ratificados, ainda encontramos um cenário tanto quanto desanimador no Brasil, constatando o quanto nossa legislação é omissa no que diz respeito a um programa whistleblowing, em que pese a publicação da lei 13.608/18 que trataremos a seguir.

### 3.1 LEI 13.608/18 – Serviço telefônico de recebimento de denúncias

A lei 13.608/18, conhecida popularmente como Lei do Whistleblowing, tem como principal objetivo incentivar o uso do programa de disque denúncias pela população, afim de auxiliar em investigações policiais oferecendo aos informantes recompensa e benefícios em troca de informações que possam ajudar a solucionar, descobrir ou evitar atos ilícitos como corrupção, lavagem de dinheiro, etc.

Em seu 1º artigo a lei traz a obrigatoriedade de empresas que operam sob concessão pública exibirem seus canais de denuncia através de meios que tragam para eles alta visibilidade, além de exigir que esses anúncios sejam de fácil entendimento por parte da população e que neles estejam presentes um telefone gratuito do respectivo canal de denúncias, mensagens de incentivo para que a população faça uso desses canais garantindo a elas o anonimato.

A mesma lei ainda autoriza em seu 2º artigo que esse serviço de recepção de informações poderá ser estabelecido pelo Estado, e através de convênio esse serviço poderá ser mantido por entidade privada sem fins lucrativos.

Já o 3º e 4º artigo tratam respectivamente da garantia do sigilo dos dados do informante que se identifica ao fazer a denuncia e da possibilidade do mesmo receber algum tipo de recompensa caso sua informação seja útil para a investigação, prevenção ou repressão de um ato ilícito.

Ao estabelecer o anonimato do informante com o objetivo de garantir a segurança do mesmo e a possibilidade de receber recompensa pela denuncia feita caso a mesma seja útil para a descoberta de algum ilícito , a lei 13.608/18 acabou trazendo características do instituto whistleblowing e passando assim a ser chamada como lei do whistleblowing. Porém, como já foi explicado, para que se tenha um programa whistleblowing estruturado e eficaz, é necessário que se cumpra determinados requisitos básicos, requisitos estes que não encontramos na referida lei.

### 3.2 MODELO IDEAL DE LEGISLAÇÃO WHISTLEBLOWING

Segundo a ONG Transparência Internacional<sup>11</sup>, para uma legislação sobre whistleblowing ser eficaz e atingir seu objetivo principal que é o combate a corrupção ela precisa atender a alguns requisitos básicos, são eles:

- Incentivo a criação de canais de denuncia tanto para o setor publico como no setor privado, onde o objetivo é através desses canais receber denuncias que levem a descoberta de crimes e atos ilícitos administrativos (administração publica);
- Proteção contra retaliações;
- Garantia da preservação da identidade e dados do delator;
- Imunidade civil, penal e administrativa para o informante de boa-fé e ausência de punição para o informante que fizer uma denuncia equivocada porem que acredita que aquilo estava realmente acontecendo (erro honesto);
- Prever punição para o denunciante de má-fé;
- Direito de recusa por parte do denunciante em participar do processo pós-colaboração, não precisando assim ter sua identidade revelada e sua integridade comprometida.

### 3.3 PROJETO ANTICRIME - PL1.864/2019

Com o objetivo de combater a corrupção e o crime organizado, o atual Ministro da Justiça, Sergio Moro, apresentou um projeto de lei n. PL1.864/2019 que foi batizado de “Pacote Anticrime”. Caso seja aprovado, o referido projeto alterará 14 leis, dentre elas a Lei nº 13.608/18.

As alterações propostas pelo novo pacote prevê:

---

<sup>11</sup> Para mais informações visitar os seguintes sites: <https://www.transparency.org/topic/detail/whistleblowing> | <https://consultorpenal.com.br/whistleblowing-como-instrumento-de-combate-a-corrupcao/>

- Sigilo dos dados pessoais e preservação da identidade do informante, salvo relevante interesse público ou anuência do denunciante;
- Isenção da responsabilidade penal ou civil sobre os fatos apresentados, com exceção da apresentação de provas falsas por parte do denunciante;
- Proteção integral contra represálias que possam ferir o direito de de delatar, mas caso isso ocorra, o delator tem a garantia de ser ressarcido por eventuais danos materiais causados por ações dessa espécie;
- Se as informações forem úteis, acarretando assim em recuperação de produtos de crime contra a Administração Pública, o delator poderá receber uma gratificação de até 5% sobre o valor recuperado na operação.
- Possibilidade do reportador se tornar testemunha;
- Criação por parte dos órgãos públicos pertencentes a União, Estado, DF e Município, de um canal de ouvidoria que possa receber essas denúncias.
- Para assegurar que o direito da ampla defesa, garantido pela constituição federal de 1988 não seja ferido, o PL1.864/2019 deixa explícito que ninguém poderá ser condenado tendo apenas o depoimento do informante fundamentando tal sanção.

Diante dos pontos elucidados acima sobre as alterações que o Pacote Anticrime propõe a lei 13.608/18 e o que seria um modelo ideal de legislação Whistleblowing, podemos observar que o projeto apresentado pelo Ministro da Justiça em alguns pontos diverge e em outros se compatibiliza com o modelo de legislação citado acima.

No que tange a parte do sigilo, o pacote anticrime diverge em partes do modelo da legislação whistleblowing, uma vez que o mesmo traz a possibilidade da quebra de sigilo de informações em razão de relevante interesse público ou anuência do delator e a legislação apenas fala sobre a proteção total dos dados sem citar essa possibilidade.

Uma outra proposta do pacote que diverge do modelo ideal é a possibilidade do reportador se tornar testemunha, pois o modelo ideal além de não prever isso, estaríamos aqui colocando o delator em evidência, o que acarretaria a quebra do sigilo da identidade e aumentaria as chances de retaliação, duas coisas que andam totalmente na contramão do que é o instituto do whistleblowing.

Quanto a isenção da responsabilidade civil e penal sobre os fatos apresentados (denúncia) os dois, tanto pacote como modelo ideal, garantem essa isenção ao informante de boa-fé, punindo assim apenas o informante que age conscientemente com má-fé.

O Pacote ao propor a instalação de ouvidorias no serviço público traz consigo um requisito importante para o mecanismo de denúncias realizado por whistleblowers, que é a criação de canais internos de colaboração presentes em cada órgão público; atualmente a legislação brasileira traz essa recomendação apenas 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).

Uma das grandes inovações do pacote foi estabelecer uma taxa fixa de 5% sobre o valor total do produto do crime recuperado a ser pago como recompensa, pois a lei 13.608/18 só previa a possibilidade de recompensa mas não estipulava o que seria essa recompensa. Segundo a proposta do legislador essa recompensa tem como objetivo incentivar o uso desses canais pela população.

#### **4. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente trabalho buscou demonstrar, ainda que de maneira breve, a estrutura de um programa Whistleblowing e a urgência de se aplicar um programa como este no nosso ordenamento jurídico, pois como já foi comprovado em vários países, entre eles EUA, esse é um método eficiente para combater os crimes de corrupção.

A necessidade de uma legislação específica que garanta a efetividade do instituto é inquestionável, haja vista todos os últimos escândalos de corrupção que movimentaram o cenário político brasileiro. Nesse sentido, foi aprovada a lei n.º 13.608/18, conhecida como a lei de serviço telefônico de disque denúncia e que traz a obrigatoriedade de empresas sob concessão pública a divulgarem seus canais de ouvidoria e garantir ao informante o anonimato e a lei 13.303/16 conhecida como lei das Estatais, que traz a obrigatoriedade de empresas públicas ou sociedades de economia mista terem um canal interno de denúncia garantindo o sigilo, mas nenhuma delas preenche todos os requisitos que o modelo ideal de

legislação da ONG de Transparência Internacional recomenda para que o instituto do whistleblowing seja eficaz no combate a corrupção.

Podemos, portanto, concluir que embora o Pacote Anticrime já tenha surgido cercado de críticas e que deixe a desejar em muitos aspectos, ele é hoje o que temos de mais concreto de uma legislação whistleblowing e que precisa ser tratado com uma certa relevância por parte do legislativo para que possa ser dado andamento ao prosseguimento de discussão para alcançar a aprovação e então finalmente ter esse instituto implementado de maneira concreta em nossa legislação, buscando através dela estimular e criar uma cultura de participação popular no combate à prática de crimes de corrupção.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BADARÓ, Gustavo Henrique. Processo Penal. 3º ed. Revista dos Tribunais, 2015.

BECHARA, Fábio Ramazzini. Pacote Anticrime: proposta de regulamentação do whistleblowing no setor público. São Paulo. 2019. Disponível em:

<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/columas/agenda-anticorrupcao-politicas-publicas/pacote-anticrime-proposta-de-regulamentacao-do-whistleblowing-no-setor-publico-16042019>;

FERNANDES, Vinicius de Mattos. Aplicabilidade do Whistleblowing no direito penal brasileiro para prevenção e apuração de delitos econômicos. Juiz de Fora, 2015.

Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/bitstream/ufjf/6615/1/viniciusdemattosfernandes.pdf>;

GRECO FILHO, Vicente. Comentários à Lei de Organizações Criminosas. Lei n. 12.850/2013. Sao Paulo: Saraiva, 2014.

LEI 12.850/13, seção I [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12850.htm)

LEI 12.846/13, Capitulo V [http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12846.htm)

MACEDO, Cassio Rocha de. Pratica de whistleblowing e direito penal: possibilidade de uma legislação whistleblowing enquanto estratégia de política criminal. Porto Alegre. 2015. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/134899/000986716.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

MARTINS, Luiza Faria. O “informante do bem” (whistleblower) no projeto anticrime do governo. 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-fev-12/luiza-martins-informante-bem-projeto-anticrimeWhistleblowing>;



ONG TRANSPARÊNCIA INTERNACIONAL. Whistleblowing. Disponível em: <https://www.transparency.org/topic/detail/whistleblowing>

PROJETO DE LEI N. 1.864/2019 - Pacote Anticrime <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?>;

PRADO, Rodolfo Macedo do. Whistleblowing como instrumento de combate à corrupção. 2018. Disponível em: <https://consultorpenal.com.br/whistleblowing-como-instrumento-de-combate-a-corrupcao/>

SORÉ, Raphael; VIANA, Gabriela. A figura do whistleblowing no novo pacote anticrime. São Paulo. 2019. Disponível em: <https://www.machadomeyer.com.br/pt/inteligencia-juridica/publicacoes-ij/compliance-e-integridade-ij/a-figura-do-whistleblower-no-novo-pacote-anticrime;>