

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (UNIRIO)
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E POLÍTICAS (CCJP)
ESCOLA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS**



MATHEUS LEONE RODRIGUES SANTOS

***WHISTLEBLOWING: UMA ANÁLISE COMPARADA DE PROGRAMAS DE
INCENTIVO AOS DENUNCIANTES DE BOA-FÉ***

Rio de Janeiro – RJ

2022

MATHEUS LEONE RODRIGUES SANTOS



***WHISTLEBLOWING: UMA ANÁLISE COMPARADA DE PROGRAMAS DE
INCENTIVO AOS DENUNCIANTES DE BOA-FÉ***

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação,
apresentado ao Instituto da Universidade Federal
do Estado do Rio de Janeiro, como requisito parcial
para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Prof. Dr. Thiago Bottino do Amaral

Rio de Janeiro – RJ

2022

RSan Rodrigues Santos, Matheus Leone
WHISTLEBLOWING: UMA ANÁLISE COMPARADA DE
PROGRAMAS DE INCENTIVO AOS DENUNCIANTES DE BOA-FÉ /
Matheus Leone Rodrigues Santos. -- Rio de Janeiro,
2022.
61

Orientador: Thiago Bottino do Amaral.
Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -
Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro,
Graduação em Direito, 2022.

1. Whistleblowing. 2. Programas de
Whistleblowing. 3. Análise Comparada. 4.
Denunciante de boa-fé. 5. Whistleblowers. I.
Bottino do Amaral, Thiago , orient. II. Título.

MATHEUS LEONE RODRIGUES SANTOS

**WHISTLEBLOWING: UMA ANÁLISE COMPARADA DE PROGRAMAS DE
INCENTIVO AOS DENUNCIANTES DE BOA-FÉ**

Trabalho de Conclusão de Curso de graduação,
apresentado ao Instituto da Universidade Federal
do Estado do Rio de Janeiro, como requisito parcial
para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em 18 de agosto de 2022 por:

Prof. Dr. Thiago Bottino do Amaral (Orientador)

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO

Prof. Dra. Rosalina Araújo

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro – UNIRIO

Prof. Me. Bernardo G. F. Viana

Fundação Getúlio Vargas – FGV

RESUMO

O objetivo principal deste trabalho é identificar eventuais oportunidades de melhoria relacionadas ao Programa de *Whistleblowing* brasileiro. Para tanto, realizou-se uma análise bibliográfica sobre o tema, buscando definir o conceito de *whistleblowing* e identificar o que compõe um programa efetivo, através do estabelecimento de parâmetros objetivos baseados em pesquisas analíticas e melhores práticas internacionais. Em sequência, comparou-se os elementos centrais dos programas de dois países estrangeiros, Estados Unidos e França, com as disposições relevantes previstas na legislação brasileira.

Palavras-chave: *Whistleblowing* – Programas de *Whistleblowing* – Análise Comparada – Denunciantes de boa-fé

ABSTRACT

The main objective of this research is to identify possible improvement opportunities in connection with the Brazilian Whistleblowing Program. For this purpose, a bibliographic analysis was carried out on the subject, seeking to define the concept of whistleblowing and identify what makes up an effective program, through the establishment of objective parameters based on analytical research and international best practices. Subsequently, the central elements of the programs of two foreign countries, the United States and France, were compared with the relevant provisions provided for in Brazilian legislation.

Keywords: Whistleblowing – *Whistleblowing* Programs – Comparative Analysis – Whistleblowers

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO	7
2.	DEFINIÇÕES	9
2.1.	Whistleblowing	9
2.2.	Diferenças: Whistleblowers, Testemunhas e Colaboradores	12
2.3.	Programas de Whistleblowing	15
2.4.	Parâmetros de um Programa de Whistleblowing Efetivo	17
3.	LEGISLAÇÃO BASILAR EM ANÁLISE	20
3.1.	Foreign Corrupt Practices Act.....	20
3.2.	Loi Sapin II.....	22
3.3.	Lei Anticorrupção e Decreto Regulamentador.....	24
3.4.	Resumo comparativo entre Legislações Basilares	28
4.	LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA EM ANÁLISE.....	31
4.1.	Nos EUA	31
	4.1.1. Sarbanes-Oxley Act of 2002	31
	4.1.2. Dodd-Frank Act.....	32
4.2.	Na Europa.....	37
	4.2.1. Directive (EU) 2019/1937	37
	4.2.2. Implementação da Diretiva nº 2019/1937 na França	40
4.3.	No Brasil	42
	4.3.1. Lei nº 13.608/2018.....	42
	4.3.2. Lei nº 13.964/2019.....	43
4.4.	Resumo comparativo entre Legislações Específicas.....	46
5.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	50
6.	REFERÊNCIAS	55

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso trata-se de uma análise comparada entre os diferentes sistemas de incentivos aos denunciantes de boa-fé, também referidos como Programas de *Whistleblowing*, contrapondo diretrizes estabelecidas pela legislação nacional e internacional, no intuito de identificar eventuais oportunidades de melhoria relacionadas ao Programa de *Whistleblowing* brasileiro, previsto em nosso ordenamento jurídico no nível federal a partir da publicação da Lei nº 13.608/2018 (“Lei do Disque-Denúncia”), a qual foi posteriormente regulada pela Lei nº 13.964/2019 (“Pacote Anticrime”).

Em síntese, a Lei nº 13.608, publicada em 10 de janeiro de 2018¹, dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e recompensas por informações que auxiliem nas investigações policiais, a serem pagas por meio de recursos fornecidos pelo Fundo Nacional de Segurança. Mais importante para fins da presente análise, também se observou nessa lei os primeiros esforços para o incentivo à colaboração da população com processos investigativos, ao permitir que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios estabeleçam, no âmbito de suas competências, formas de recompensa pelo oferecimento de informações úteis para a prevenção, repressão ou apuração de crimes ou ilícitos administrativos², inclusive por meio do pagamento de valores em espécie.³

Ocorre que somente o texto original da lei, ausente de definições importantes que garantissem a segurança dos denunciantes de boa-fé, referidos tanto na literatura internacional⁴ quanto na nacional⁵ como *whistleblowers*, provou-se um grande empecilho para a concretização de seu propósito – isto é, o auxílio da atuação das polícias investigativas e outros órgãos fiscalizatórios por meio do fornecimento de informações das quais não se teria conhecimento de outra forma. Portanto, a Lei nº 13.964, que foi publicada em 24 de dezembro de 2019⁶ para aperfeiçoar a legislação penal e processual, previu certas adições importantes quanto à Lei do Disque-Denúncia.

¹ 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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13608.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

² Ibid., art. 4º, caput.

³ Ibid., art. 4º, parágrafo único.

⁴ NEAR, Janet; MICELI, Marcia. **Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing**. Journal of Business Ethics, v. 4, n. 1, 1985, p.2.

⁵ 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 (2016).

⁶ BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de dezembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

Dentre as disposições do Pacote Anticrime⁷ que alteraram a Lei do Disque Denúncia⁸, destaca-se a definição de diretrizes sobre: (i) a manutenção de ouvidorias por Pessoas Jurídicas de Direito Público e determinadas Pessoas Jurídicas de Direito Privado (i.e., empresa pública e sociedades de economia mista);⁹ (ii) direito à preservação da identidade do denunciante;¹⁰ (iii) medidas de proteção ao informante e isenção de responsabilidade penal ou civil ao denunciante de boa-fé;¹¹ e (iv) ressarcimento e benefícios.¹²

Entretanto, mesmo com as recentes alterações na Lei do Disque Denúncia, o Programa de *Whistleblowing* nacional permanece milhas atrás de programas estrangeiros, principalmente o estadunidense, cujo atual presidente da *Securities and Exchange Commission* (“SEC”), Gary Gensler (2021), definiu como crucial para possibilitar que a fiscalização da SEC sobre o mercado de capitais dos Estados Unidos¹³, seja no aspecto legislativo¹⁴ ou no âmbito de utilização pela população¹⁵, tendo em vista o baixo nível de divulgação de números na mídia e em portais de conteúdo jurídico especializado, bem como a ausência de relatórios de autoridades competentes reportando os resultados obtidos até o momento.

Tendo em vista o propósito de identificar eventuais oportunidades de melhoria no ordenamento jurídico pátrio, a metodologia do presente trabalho baseou-se em: (i) revisão bibliográfica sobre o tema, buscando compreender quais são as definições de *whistleblowing* e o que compõe um Programa de *Whistleblowing* efetivo; (ii) análise dos elementos centrais dos Programas de *Whistleblowing* de dois países estrangeiros, Estados Unidos¹⁶ e França¹⁷; e, finalmente, (iii) análise da legislação brasileira vigente. Para todos os efeitos, os Programas de *Whistleblowing* analisados terão caráter nacional em seus respectivos países, não sendo publicados por órgãos reguladores de aplicação reduzida.

⁷ Ibid., art. 15.

⁸ 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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13608.htm. Acesso em 11 ago. 2022.

⁹ Ibid., art. 4-A.

¹⁰ Ibid., art. 4-B.

¹¹ Ibid., art. 4-C.

¹² Ibid., art. 4-C, § 3º.

¹³ C.f. Press Release, SEC Surpasses \$1 Billion in Awards to Whistleblowers with Two Awards Totaling \$114 Million, No. 2021-117 (Sept. 15, 2021).

¹⁴ Cf. Capítulo V.

¹⁵ U.S. SECURITIES AND EXCHANGE COMMISSION. **2021 Annual Report to Congress – Whistleblower Program**. Office of the Whistleblower, Washington DC, 2022. Disponível em: <https://www.sec.gov/whistleblower>. Acesso em: 10 ago. 2022.

¹⁶ Escolhido como país com um Programa de *Whistleblowing* bem-sucedido (programa amplamente utilizado pela população, com diretrizes claras e resultados visíveis).

¹⁷ Escolhido como país com um Programa de *Whistleblowing* moderadamente sucedido (programa supostamente utilizado pela população, mas com diretrizes incompletas e resultados obscuros), porém cujas perspectivas futuras são positivas devido à implementação da Diretiva nº 1937/2019 da União Europeia.

2. DEFINIÇÕES

2.1. Whistleblowing

A origem semântica do termo “*whistleblower*” não tem natureza jurídica, representando a junção das palavras inglesas “apito” (*whistle*) e “soprador” (*blower*) que, inicialmente, tinha definição circular entre “aquele que sopra o apito”. Foi somente no século XIX que a palavra *whistleblower* passou a ter significado mais específico, aplicada ao árbitro que apita em uma competição esportiva para administrar as regras e prover julgamento. Atualmente, na interpretação geral, *whistleblower* corresponde à uma expressão metafórica que remonta à ideia de chamar a atenção para algo digno de análise, conforme definição do dicionário Merriam-Webster: “*one who reveals something covert or who informs against another.*”¹⁸

No contexto jurídico, entretanto, há uma variedade de interpretações sobre como o termo *whistleblower* e, por conseguinte, o ato de soprar o apito referido como *whistleblowing*, devem ser entendidos. Para ofertar um parâmetro de discussão, destaca-se a definição de NEAR & MICELI (1985, p. 2) quantos aos *whistleblowers*:

Thus, whistleblowers are current or former organization members of persons whose actions are under the control of the organization, who lack authority to prevent or stop the organization’s wrongdoing, whether or not they choose to remain anonymous in blowing the whistle and whether or not they occupy organizational roles which officially prescribed whistleblowing activity when wrongdoing is observed.¹⁹

A definição de NEAR & MICELI tornou-se consagrada entre doutrinadores, dentre os quais BRANDÃO (2020)²⁰, o qual determina que *o whistleblowing* seria a prática daquele que sinaliza um comportamento ilegal ou irregular ocorrido no quadro de uma organização, pública ou privada, com a qual tem ou teve algum vínculo, e SANTORO & KUMAR (2018)²¹, os quais expressam o entendimento de que a prática de *whistleblowing* significaria divulgar informações obtidas dentro do ambiente organizacional sobre violações, atuais ou iminentes, ao interesse público.

¹⁸ ‘Whistleblower’: A History. Merriam-Webster, Incorporated. Disponível em: <https://www.merriam-webster.com/words-at-play/whistle-blower-blow-the-whistle-word-origins>. Acesso em: 11 ago. 2022

¹⁹ NEAR, Janet; MICELI, Marcia. **Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing**. Journal of Business Ethics, v. 4, n. 1, 1985, p. 2.

²⁰ BRANDÃO, Nuno. **O Whistleblowing no Ordenamento Jurídico Português**. Revista do Ministério Público, Lisboa, ano 41, n. 161, p. 99-113, jan./mar. 2020, p. 99

²¹ SANTORO, Daniele; KUMAR, Manohar. **Speaking Truth to Power: a Theory of Whistleblowing**. Switzerland: Springer, 2018, p.1.

Ademais, o Conselho Europeu (2014)²² adotou posição similar ao estabelecer que o *whistleblower* precisaria ter contato com as violações ao interesse público, atuais ou potenciais, no ambiente de trabalho.

Entretanto, há diversos autores que discordam ou acrescentam requisitos a partir da definição apresentada. MINHAIM & SPÍNOLA (2020)²³, por exemplo, apesar de concordarem em linhas gerais, defendem que não se enquadram no conceito de *whistleblowers* aqueles que exercem papel de controle e investigação em um ambiente organizacional, visto que tais responsáveis possuíram o dever de informar. Já ROCHA (2016, p. 3), difere em pontos consideráveis da definição de NEAR & MICELI, como pode ser visto abaixo:

Whistleblower é a pessoa que, detendo posição privilegiada de acesso a dados e informações de uma organização, sem ter obrigação legal, voluntariamente relata, a uma competente autoridade pública, um ato de interesse público, sobre fatos que entende ilegais, não triviais, ou outras irregularidades sob o controle de uma organização e que podem configurar atos de corrupção, fraudes ou violação de um sistema normativo ou regulatório.²⁴

Portanto, nota-se a discordância quanto à necessidade da existência de vínculos atuais ou pretéritos entre o denunciante e a organização relacionada às supostas irregularidades reportadas, e a exclusão dos indivíduos que possuam deveres legais de denúncia, tratando-se de um ato necessariamente voluntário. Ademais, também se observa a necessidade imposta por ROCHA da denúncia ser realizado por meio de uma ouvidora pública, considerando a necessidade de ciência da autoridade competente.

Nesse mesmo sentido, BOATRRIGHT (2014)²⁵ defende que, quando um indivíduo possui uma obrigação legal de reportar ou compromisso de dizer a verdade perante um tribunal para evitar a prática de perjúrio, este não pode ser considerado *whistleblower*, já que a prática de *whistleblowing* seria intrinsecamente uma atitude moral do *whistleblower* que presume a possibilidade de escolha (voluntariedade). BOATRRIGHT (2014)²⁶ também afirma que um denunciante só pode ser considerado um *whistleblower* a partir do momento em que envia seu

²²“*Whistleblower* refers to the act of someone reporting a concern or disclosing information on acts and omissions that represent a threat or harm to the public interest that they have come across in the course of their work.” COUNCIL OF EUROPE. **Protection of whistleblowers: Recommendation CM/REC(2014) and explanatory memorandum**. p. 12.

²³ MINAHIM, Maria Auxiliadora; SPÍNOLA, Luíza Moura Costa. **Whistleblowing como meio de obtenção de prova no direito processual penal brasileiro**. In: *Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP)*, 2020, p.277.

²⁴ 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 (2016).

²⁵ BOATRRIGHT, John Raymond. **Ethics and the Conduct of Business**. Harlow. Pearson Education Limited, 2014.

²⁶ Ibid.

relato a uma autoridade pública, pois seria necessário dar ciência a agentes capazes de promoverem mudanças.

Já para o *National Whistleblower Center* (2022), uma organização de advocacia sem fins lucrativos sediada em Washington, D.C, o termo *whistleblower* pode ser definido como:

No nível mais simples, *whistleblower* é alguém que denuncia desperdício, fraude, abuso, corrupção ou perigos para a saúde e segurança pública a alguém que está em posição de corrigir a irregularidade. Um *whistleblower* normalmente trabalha dentro da organização onde a irregularidade está ocorrendo; no entanto, não é necessário ser um *insider* de uma agência ou empresa para se tornar um *whistleblower*. A única condição é que o indivíduo divulga informações sobre irregularidades que de outra forma não seriam conhecidas.²⁷

A partir da definição acima, um *whistleblower* não necessariamente dependeria do envio de denúncia às autoridades públicas para ser configurado, bastando a comunicação à alguém que está em posição de corrigir a irregularidade. Do mesmo modo, afirma BENTO (2015, p. 785-809)²⁸:

Tipicamente, denunciante (*whistleblowers*) são empregados, ou pessoas de alguma forma envolvidas com o trabalho interno de uma organização, e que se depararam com informações sobre irregularidades ou perigo para o público, tais como atividades criminosas, danos ou ameaças para a saúde pública ou para o meio ambiente, casos de transgressão, abuso de autoridade, corrupção ou má administração, e decidem levar essas informações ao conhecimento de quem de direito. (...) De um modo geral, entende-se por “denunciante” aquele que formalmente apresenta uma denúncia aos órgãos de controle. No entanto, o conceito de *whistleblower* se estende também a toda pessoa que divulga informações (...) ao público em geral (sociedade civil, imprensa, etc.) não se restringindo ao denunciante no sentido jurídico do termo. Assim, quem decide levar essas informações ao conhecimento amplo do público ou da imprensa também são cobertos pelo princípio em epígrafe, ainda que com algumas ressalvas. Mesmo porque nem sempre é possível confiar que as instituições de controle terão idoneidade e independência para investigar a denúncia.²⁹

Para fins do presente trabalho, sem prejuízo das diversas definições possíveis para os termos apresentados, dá-se preferência às definições que oferecem uma visão ampla do *whistleblower* e da prática de *whistleblowing*, a fim de incentivar as denúncias e garantir maior proteção aos envolvidos.

²⁷ Tradução livre. What is a Whistleblower? Washington D.C., National Whistleblower Center. Disponível em: <https://www.whistleblowers.org/what-is-a-whistleblower/>. Acesso em: 11 ago. 2022.

²⁸ HERINGER, Luís Felipe. **Whistleblowing como Política de Combate a Corrupção no Brasil**: Apresentação dos Elementos Teóricos Centrais do Mecanismo e Análise de Amostra de Direito Comparado sobre o Tema. **UnB** - Universidade de Brasília, Faculdade de Direito. 2017. p. 18.

²⁹ BENTO, Leonardo Valles. **O Princípio da proteção ao denunciante: parâmetros internacionais e o direito brasileiro**. Revista Novos Estudos Jurídicos. Volume 20 – Número 2. 2015. Páginas 785-809.

Em outras palavras, *whistleblower* será tomado como o denunciante de boa-fé que, ao legalmente tomar ciência de aparentes irregularidades desconhecidas pelas autoridades competentes no âmbito de uma organização do setor público ou privado, tenha ele vínculo direto com a referida organização ou não, denuncie voluntariamente a aparente irregularidade por meio dos canais de denúncia disponíveis, sejam eles internos, externos ou públicos, para que a aparente irregularidade seja remediada.

Já o *whistleblowing*, referir-se-á ao ato em si praticado pelo *whistleblower*, o qual deve ser protegido para incentivar o envio de denúncias capazes de auxiliarem a atuação das polícias investigativas e outros órgãos fiscalizatórios por meio do fornecimento de informações das quais não se teria conhecimento de outra forma.

2.2. Diferenças: Whistleblowers, Testemunhas e Colaboradores

Para complementar à definição de *whistleblower*, faz-se necessário diferenciá-lo em relação a conceitos relacionados no ordenamento jurídico brasileiro que, por apresentarem determinadas características em comuns, podem gerar confusão embora tenham origens e efeitos distintos, quais sejam: (i) testemunhas e (ii) colaboradores em acordos de leniência ou acordos de colaboração premiada.

Em relação ao item (i), conforme definição da PUC-SP (2020), “*testemunha é a pessoa desinteressada, capaz de depor que declara à autoridade judiciária o que tem ciência sobre fatos perceptíveis pelos sentidos.*”³⁰ O art. 202 do Código de Processo Penal³¹ admite implicitamente que qualquer pessoa seja testemunha, a qual deve ser convocada pela parte ou pelo juízo para fins de produção de prova testemunhal.

Expandindo nesse ponto, o valor probatório dos depoimentos prestados por testemunhas, os quais, desde que colhidos em fase judicial e em observância ao princípio do contraditório, podem até mesmo fundamentar condenações quando desacompanhados de outros elementos de prova, suprimindo a ausência do exame de corpo de delito³². Isso parte em sentido contrário das denúncias apresentadas pelos *whistleblowers*, que não constituem prova por si só, devendo ser acompanhadas de evidências e/ou confirmada por diligências investigativas.³³

³⁰ PUC-SP. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP – PUC – Pontifícia Universidade Católica**. Tomo Processo Penal, Edição 1, Agosto de 2020.

³¹ BRASIL. Decreto Lei nº 3.689/1941, publicado em 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, de 13 de outubro de 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 10 ago. 2022.

³² Ibid., art. 167.

³³ Ibid., art. 24.

Ademais, uma vez convocadas, as testemunhas têm o dever de colaboração com a Justiça³⁴, sob pena de conduções coercitivas³⁵ e condenação pelo crime de desobediência em casos de descumprimento³⁶, salvo exceções legais.³⁷ Isso contraria o requisito de voluntariedade em relação à apresentação do relato, essencial para a definição de *whistleblower*.³⁸

Partindo para o tópico (ii), faz-se necessário preliminarmente definir os conceitos de (a) acordo de leniência e (b) colaboração premiada. Sobre o ponto (a), o art. 32 do Decreto nº 11.129/2022³⁹ define que:

O acordo de leniência é ato administrativo negocial decorrente do exercício do poder sancionador do Estado, que visa à responsabilização de pessoas jurídicas pela prática de atos lesivos contra a administração pública nacional ou estrangeira.

A partir desta simples definição, percebe-se duas principais diferenças entre o *whistleblower* e o colaborador perante o instituto do acordo de leniência. A primeira delas é que, enquanto pessoas físicas podem se tornar *whistleblowers*, apenas pessoas jurídicas são capazes de assinarem acordos de leniência com as autoridades competentes. A segunda, deriva do fato de que os *whistleblowers* observam e denunciante a irregularidade, ao passo que os colaboradores em acordos de leniência tiveram envolvimento na prática irregular.

Ademais, Segundo o MPF (2017)⁴⁰, o acordo de leniência tem o propósito de impor compromisso e responsabilizar as pessoas jurídicas que voluntariamente se propõem a romper com o envolvimento em prática ilícita identificada pelo Ministério Público Federal, bem como adotar medidas para manter suas atividades de forma ética e sustentável, em cumprimento à sua função social. Nesse sentido, SANTOS (2018, p. 102) afirma que:

*Em troca desse compromisso, somado à efetiva colaboração que resulte na identificação dos demais envolvidos na infração e na obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração, a pessoa jurídica é beneficiada com o abrandamento das sanções.*⁴¹

³⁴ Ibid., art. 203.

³⁵ Ibid., art. 461.

³⁶ Ibid., art. 458.

³⁷ Ibid., art. 206.

³⁸ Cf. Capítulo II, item 2.1.

³⁹ BRASIL. Decreto Lei nº 11.129/2022, publicado em 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, de 12 de julho de 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

⁴⁰ Ministério Público Federal. **Orientação nº 7/52017 5ª CCR**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/publicacoes/guia-pratico-acordo-leniencia/>. Acesso em: 11 ago. 2022.

⁴¹ SANTOS, Kleber Bispo dos. **Acordo de Leniência na Lei de Improbidade Administrativa e na Lei**

Portanto, uma terceira diferença marcante é o fato de que as vantagens oferecidas nos acordos de colaboração premiada tratam de contrapartidas concedidas aos autores de práticas ilícitas que decidem colaborar com o Estado e, em troca, recebem compensações como a redução de sua pena, ao passo que as eventuais vantagens oferecidas aos *whistleblowers* são recompensas ou benefícios (FERREIRA, 2018)⁴².

Acerca do ponto (b), a colaboração premiada foi introduzida no ordenamento jurídico pátrio por meio da Lei nº 8.072/90 (“Lei de Crimes Hediondos”)⁴³, ao dispor que “o participante e o associado que denunciar à autoridade o bando ou a quadrilha, possibilitando seu desmantelamento terá pena reduzida de um a dois terços”⁴⁴, porém, em primeiro momento, foi reduzida às hipóteses de crimes hediondos e equiparados, quando praticados em associação criminosa (LIMA, 2015)⁴⁵. Foi somente após a edição da Lei nº 9.807/99 (“Lei de Proteção às Vítimas e Testemunhas”)⁴⁶, que o âmbito da aplicação da colaboração premiada foi ampliado para todos os tipos de crimes.

Cabe-se notar que o instituto da colaboração premiada foi alvo de severas críticas por diversos autores quanto à sua inconstitucionalidade, por alegadamente se tratar de modalidade de prova ilícita ao supostamente corresponder a um mecanismo de extorsão da prova do acusado (BAPTISTA, 2010).⁴⁷ Com a publicação da Lei nº 12.850/13 (“Lei das Organizações Criminosas”)⁴⁸, responsável pela unificação da legislação sobre a colaboração premiada, bem

Anticorrupção. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2018. p. 102.

⁴² FERREIRA, Adriano Valente Torraca. **Métodos de Inventivo à Denúncia de Ilícitos: subsídios para a implementação de programas de whistleblowing** perante agências e órgãos reguladores brasileiros. FGV – Fundação Getúlio Vargas, 2018. p. 18.

⁴³ BRASIL. Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do Art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

⁴⁴ Ibid., art. 8º, parágrafo único.

⁴⁵ LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação Criminal Especial Comentada**. 3ª ed., 3ª tiragem. Salvador: Jus Podivm, 2015.

⁴⁶ 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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 de julho de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9807.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

⁴⁷ BAPTISTA, Bruno de Souza Martins. **A inconstitucionalidade da delação premiada no Brasil**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 15, n. 2507, 13 maio 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14848>. Acesso em: 11 ago. 2020.

⁴⁸ BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências.. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de agosto de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

como a posterior edição pela Lei nº 13.964/2019 (“Pacote Anticrime”)⁴⁹, as controvérsias acerca de sua constitucionalidade foram superadas, ao definir expressamente as condições, possíveis benefícios e requisitos para concessão do acordo de colaboração premiada.⁵⁰

Dado este resumo, é possível notar que o *whistleblower* e o colaborador perante o instituto do acordo de colaboração premiada apresentam mais similaridades quando comparada ao acordo de leniência, já que ambos podem ser assumidos por pessoas físicas. Entretanto, as similaridades começam e terminam nesse aspecto. Isso porque, os colaboradores que celebraram acordos de colaboração premiada estão diretamente envolvidos na prática de ilícitos, como também têm suas sanções negativas mitigadas, ao invés de receberem recompensas tipicamente relacionada aos denunciante de boa-fé.

Ademais, também é possível notar a ausência de espontaneidade inerente à condição de colaborador. Usualmente, os indivíduos envolvidos em ilícitos aceitam colaborar com as autoridades apenas após verificarem que os elementos contra eles colhidos provavelmente serão suficientes para uma sanção relevante. Nesses casos, os acordos podem se tornar a única oportunidade para que esses indivíduos não sejam submetidos a severas sanções, o que possibilita a prestação de tanto informações verdadeiras quanto falsas em uma desesperada tentativa de contornar as punições (FERREIRA, 2018)⁵¹.

2.3. Programas de Whistleblowing

Tendo como ponto de partida as definições de *whistleblowing*, bem como as diferenças entre *whistleblowers*, testemunhas e colaboradores, percebe-se uma contraposição entre os riscos impostos aos *whistleblowers* ao realizarem denúncias e os benefícios trazidos às Autoridades Públicas pela prática de *whistleblowing*.

Segundo NEAR & MICELI (1985, p. 4)⁵², haveria 4 (quatro) etapas para o processo de *whistleblowing*, dentre as quais duas delas seriam pertinentes ao indivíduo: (i) a consideração de que uma prática observada é irregular, ilícita ou imoral; e (ii) o reporte para a organização,

⁴⁹ BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de dezembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

⁵⁰ Ibid. art. 14.

⁵¹ FERREIRA, Adriano Valente Torraca. **Métodos de Inventivo à Denúncia de Ilícitos**: subsídios para a implementação de programas de *whistleblowing* perante agências e órgãos reguladores brasileiros. FGV – Fundação Getúlio Vargas, 2018. p. 18.

⁵² NEAR, Janet; MICELI, Marcia. **Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing**. Journal of Business Ethics, v. 4, n. 1, 1985, p.4.

enquanto as duas seguintes estariam relacionadas a atitude da organização que: (iii) responderá à denúncia, seja através da investigação ou inanição (omissão); e (iv) tomará as medidas para endereçamento ou silenciamento da denúncia.

Analisando as etapas acima, que incluem tanto resultados positivos quanto negativos, pode-se notar algumas das preocupações concernentes aos *whistleblower* em potencial. Ainda de acordo com o estudo de NEAR & MICELI (1985, p. 4-6)⁵³, os *whistleblowers* estariam mais dispostos a agir quando entendem a prática indevida como grave, conhecem os canais de denúncia e acreditem que o reporte será adequadamente endereçado. Em contrapartida, elementos como a existência ou não de meios de suporte financeiros e emocionais fora da organização, os custos pessoais de uma denúncia que provoque retaliação e suas características pessoais são fatores que podem os prevenir de seguirem com o reporte.

É nesse contexto que são criados os Programas de *Whistleblowing*, o conjunto de legislações e regulações internas para a criação de institutos que visam incentivar seus respectivos cidadãos a reportarem irregularidades que tomarem conhecimento, recebendo a garantia de proteção e, eventualmente, recompensas como contrapartida.

Historicamente, os Programas de *Whistleblowing* surgiram a partir de políticas regulatórias norte-americanas que visavam regular mercados naturalmente dotados por complexas estruturas societárias, os quais podem representar âmbitos de penetração difícil para a atuação das polícias investigativas e outros órgãos fiscalizatórios, permitindo com que os responsáveis permaneçam impunes enquanto irregularidades se perpetram pelo tempo.⁵⁴

No intuito de aproveitarem os benefícios que o relato de denunciante gera para processos investigativos, seja como elemento instigador da investigação ou fator crucial para determinar a culpabilidade de envolvidos nos esquemas apurados, cada vez mais nações têm disciplinado Programas de *Whistleblowing* através de legislação geral ou regulamentação específica.⁵⁵

Ocorre que a adoção de uma legislação estrangeira sem a adaptação à cultura local, também referida como, no caso brasileiro, a “tropicalização” de seu conteúdo, pode resultar em um Programa de *Whistleblowing* inefetivo.⁵⁶ Entretanto, tendo em vista os riscos envolvendo

⁵³ Ibid., p. 4-6.

⁵⁴ John Coffee Jr., ‘Theory of corporate scandals: why Europe and US differ’ (2015) 21 Oxford Review of Economic Policy 198-211.

⁵⁵ Cf. OCDE, *Committing to Effective Whistleblower Protection*, 2016, p. 17-30.

⁵⁶ PARK, Heungsik; et al. **Cultural Orientation and Attitudes Toward Different Forms of Whistleblowing: A Comparison of South Korea, Turkey, and the U.K.** *Journal of Business Ethics*. Volume 82 – Número 4. 2008.

os *whistleblowers*, é possível conceber “melhores práticas” aplicáveis a quaisquer países, com enfoque na adoção de medidas capazes de mitigarem tais riscos, compondo um Programa de *Whistleblowing* efetivo.

2.4. Parâmetros de um Programa de Whistleblowing Efetivo

Para definir os parâmetros teóricos de um Programas de *Whistleblowing* efetivo, faz-se necessário contemplar as diretrizes definidas por instituições internacionais de melhores práticas, e observar os resultados fornecidos por pesquisas sobre o perfil de *whistleblowers*, as quais permitem analisar quais seriam as principais preocupações que desincentivam o reporte.

Para servir de modelo para países que desejam criar seu respectivo Programa de *Whistleblowing*, a *Transparency International* (2013), uma organização sem fins lucrativos anticorrupção sediada em Berlim que atua a nível internacional, publicou uma lista de princípios do que deveria conter uma legislação padrão de *whistleblowing*, a “*International Principles for Whistleblowing Legislation*”, que inclui dentre seus princípios: (i) medidas de proteção contra retaliação, (ii) incentivos à denúncia interna, (iii) medidas de proteção ao anonimato e (iv) sistemas de recompensas.⁵⁷

Tais recomendações estão em linha com o resultado obtidos por pesquisas de perfil especializadas⁵⁸, as quais demonstram que os fatores determinantes para o relato de um *whistleblower* são: (a) clareza quanto às regras de proteção aos reportantes, (b) ampla variedade de mecanismos de denúncia e (c) garantia do anonimato, pontos estes endereçados nos itens (i), (ii) e (iii) dos parágrafos acima.

No que tange à possibilidade de ser punido pelo oferecimento do relato, a variedade de punições aplicáveis aos empregados que denunciam práticas ilícitas relacionadas a seus empregadores, varia desde retaliações menores, como demandas excessivas ou orientação para o empregado realizar tarefas menos importantes dentro da empresa, até impactos graves na carreira, como redução do salário, isolamento profissional, ou até mesmo demissão.

Ao contrário do esperado, por serem perceptíveis, retaliações gravosas são mais positivas para o empregado, já que o judiciário é uma ferramenta útil para obter-se reparação

⁵⁷ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **International principles for whistleblowing legislation**. Berlin, 2009. Disponível em: www.transparency.org/international-principles-for-whistleblowing-legislation. Acesso em: 06 de mai. 2022.

⁵⁸ TRISTÃO, Conrado Valentini. *et al.* **Como viabilizar programas públicos de reportantes contra a corrupção no Brasil?** FGV – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2020. p. 236.

(FERREIRA, 2018)⁵⁹. No caso de retaliações menores, entretanto, pode ser difícil comprovar a intenção de retaliação, dificultando ainda mais a decisão de enviar futuras denúncias (BANISAR, 2011).⁶⁰

Já quanto à ampla variedade de mecanismos de denúncias, a *Transparency International* (2009)⁶¹ destacou que o estabelecimento de canal de denúncias interno garante maior celeridade na análise dos processos, possibilitando a remediação de irregularidades antes que alcance proporções maiores. Para tanto, é essencial que seja conduzida uma análise independente do relato, com mecanismos adequados de acompanhamento e endereçamento, bem como aplicação de sanções proporcionais aos fatos apurados.

Entretanto, a existência de canais internos não supre a necessidade do estabelecimento e divulgação de canais externos. Segundo STEPHENSON E LEVI (2012)⁶², é necessária uma complementariedade entre canais internos e externos, já que os últimos serão as únicas opções de *whistleblowers* nas situações em que os primeiros falharem ou se os *whistleblowers* recearem retaliações no ambiente organizacional. Nesse contexto, um Programa de *Whistleblowing* efetivo terá diretrizes claras sobre as autoridades responsáveis pelo recebimento das denúncias, oferecendo um caminho claro para eventuais denunciadores enviarem seu reporte.

Por fim, em relação à garantia do anonimato, a *Transparency International* (2009)⁶³ recomenda a permissibilidade em relação ao reporte anônimo, ao mesmo tempo em que garante a proteção do *whistleblower* caso ele decida se identificar, seja através da confidencialidade dos dados fornecidos ou do estabelecimento de medidas de proteção contra retaliações.

Ocorre que o relato anônimo oferece desafios concernentes à prática investigativa (*e.g.*, entrevistas com o denunciante para confirmação dos fatos, apontamento de testemunhas e busca por informações adicionais são prejudicadas), bem como no âmbito penal, exige diligências prévias das autoridades policiais para instauração de inquérito.

⁵⁹ FERREIRA, Adriano Valente Torraca. **Métodos de Inventivo à Denúncia de Ilícitos**: subsídios para a implementação de programas de *whistleblowing* perante agências e órgãos reguladores brasileiros. FGV – Fundação Getúlio Vargas, 2018. p. 18.

⁶⁰ BANISAR, David. **Whistleblowing: International Standards and Developments**. Corruption And Transparency: Debating The Frontiers Between State, Market And Society, I. Sandoval, ed., World Bank-Institute for Social Research, UNAM, Washington, 2011.

⁶¹ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Internacional principles for whistleblowing legislation**. Berlin, 2009. p. 2. Disponível em: www.transparency.org/international-principles-for-whistleblowing-legislation. Acesso em: 06 de mai. 2022.

⁶² STEPHENSON, Paul e LEVI, Michael. **The Protection of Whistleblowers**: A study on the feasibility of a legal instrument on the protection of employees who make disclosures in the public interest. United Kingdom, 2012.

⁶³ Op. cit., p. 3.

Por esse motivo, defende-se que o anonimato deve ser uma possibilidade, porém não a regra. De todo modo, caso um Programa de *Whistleblowing* garanta a confidencialidade das informações e proteja os *whistleblowers* em eventuais processos de retaliação, criar-se-á a confiança necessária em potenciais denunciadores para que não se veja a necessidade do anonimato, embora essa continue como uma opção.

Em sequência, embora os fatores determinantes sejam os elementos mais impactantes para mitigar os desincentivos atrelados aos riscos da prática de *whistleblowing*, há de se notar que incentivos são altamente eficazes para gerar interesse em reportar, sendo os principais deles segundo os entrevistados por TRISTÃO et. al. (2020, p. 234)⁶⁴: (a) direito à assistência jurídica gratuita, (b) isenção de pagamento de custas e (c) honorários advocatícios e apoio psicológico.

Tais incentivos podem ser adequadamente endereçados por um sistema de recompensas que leve em conta tais fatores, conforme direciona o ponto (iv) dos princípios internacionais definidos pela *Transparency International* (2013)⁶⁵. Como pode-se observar, as opções mais visadas fogem do conceito tradicional de pagamentos em espécie como prêmio, o qual inclusive é o modelo adotado pelo Programa de *Whistleblowing* brasileiro.⁶⁶

Considerando as informações contidas neste item 2.4., além dos 4 (quatro) principais parâmetros de (i) medidas de proteção contra retaliação, (ii) incentivos à denúncia, (iii) medidas de proteção ao anonimato e (iv) sistemas de recompensas, o presente trabalho sugere a inserção de um quinto parâmetro para determinar a eficiência de um Programa de *Whistleblowing*, englobante de todo os demais, qual seja: a (v) segurança jurídica, traduzida como clareza normativa, que poderá ser verificada através da elaboração de normativos específicos e com linguagem acessível.

Justificada a importância da existência de um Programa Efetivo de *Whistleblowing* para incentivo às denúncias, e definidos os principais parâmetros pelos quais uma legislação pode ser considerada como eficaz, parte-se para a análise da legislação relevante que deu base à legislação específica para criação dos Programas de *Whistleblowing* nos Estados Unidos, França e Brasil.

⁶⁴ TRISTÃO, Conrado Valentini. *et al.* **Como viabilizar programas públicos de reportantes contra a corrupção no Brasil?** FGV – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2020. p. 234.

⁶⁵ TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Internacional principles for whistleblowing legislation.** Berlin, 2009. Disponível em: www.transparency.org/international-principles-for-whistleblowing-legislation. Acesso em: 06 de mai. 2022.

⁶⁶ Cf. Capítulo IV, item 4.3.

3. LEGISLAÇÃO BASILAR EM ANÁLISE

3.1. Foreign Corrupt Practices Act

O *U.S. Foreign Corrupt Practices Act* (“FCPA”) foi criado no ano de 1977⁶⁷, em resposta a revelações de suborno generalizado de funcionários estrangeiros por sociedades empresárias estadunidenses (caso *Watergate*), com o propósito de interromper tais práticas corruptas, criar condições equitativas para negócios honestos e restaurar a confiança do público na integridade do mercado.⁶⁸

Derivado do *Securities Exchange Act of 1934* (“SEA”), lei criada para regular as transações de valores mobiliários⁶⁹, o *FPCA* está dividido em dois grupos: (i) disposições sobre corrupção e suborno (*anti-bribery provisions*)⁷⁰; e (ii) disposições sobre diretrizes contábeis (*accounting provisions*)⁷¹. Nesse contexto, os sujeitos que podem ser responsabilizados por corrupção, nos termos do *FCPA*, são os seguintes:

- a. *issuers*: companhias de capital aberto americanas ou estrangeiras, cujos valores mobiliários são registrados para negociação nos Estados Unidos⁷²;
- b. *domestic concerns*: pessoas naturais ou jurídicas. Em relação às pessoas naturais, devem ser cidadãos americanos ou residirem nos Estados Unidos. Quanto às pessoas jurídicas, estas devem ser sediadas em território estadunidense ou constituídas segundo a lei deste país⁷³; e
- c. *foreign nationals or entities*: todos os estrangeiros, pessoas naturais ou jurídica, que não tenham valores mobiliários negociados nos Estados Unidos. Para este caso, o único requisito é que o ato deve ocorrer nos Estados Unidos ou ter uma conexão com este país⁷⁴.

⁶⁷ Cf. The Foreign Corrupt Practices Act of 1977 (FCPA), Pub. L. 95-213, 91 Stat. 1494 (1977), 15 U.S.C. §§78dd-1, et seq.

⁶⁸ Cf. H.R. Rep. No. 95-640, at 4-5.

⁶⁹ O SEA também autorizou a criação da *Securities Exchange Commission* (“SEC”), entidade que regula o mercado de valores mobiliários local, equiparável à Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”) no Brasil.

⁷⁰ Op. cit. 15 U.S.C. §§ 78dd-1.

⁷¹ Ibid., § 78m.

⁷² Ibid., § 78dd-1.

⁷³ Ibid., § 78dd-2.

⁷⁴ Ibid., § 78dd-3.

As condutas vedadas pelo FCPA, incluem o pagamento, oferta ou promessa de qualquer objeto de valor a um funcionário público estrangeiro, direta ou indiretamente, com o propósito de (a) influenciar um ato ou decisão oficial, (b) induzir uma pessoa a fazer ou omitir um ato em violação de seu dever oficial, (c) induzir um funcionário público estrangeiro para usar sua influência junto a um governo estrangeiro para afetar ou influenciar qualquer decisão ou ação governamental, (d) assegurar uma vantagem imprópria, ou (e) auxiliar na obtenção ou manutenção de negócios.

Nota-se, que o FPCA não prevê a modalidade de corrupção passiva, focada na responsabilização dos funcionários públicos estrangeiros. Ao invés disso, o FPCA tem como objetivo coibir as práticas de suborno a partir da criminalização da conduta para os “corruptores”, bem como através do estabelecimento de exigências rígidas em relação a controles internos que devem ser observados por empresas com negócios nos EUA.

Ademais, a modalidade de corrupção privada também não é incluída na seara da lei, sendo desconsiderada na aplicação das sanções, as quais têm natureza cível e penal, inclusive para pessoas jurídicas.⁷⁵ As multas pecuniárias variam em razão da pessoa (física ou jurídica) e no número de violações, tendo um limite maior para violações de natureza contábil.⁷⁶

Sob o *Alternative Fines Act*, 18 U.S.C. § 3571 (d), os tribunais podem impor multas mais altas do que as previstas pela FCPA - até o dobro do benefício que o réu obteve ao fazer o pagamento corrupto, desde que os fatos que bem fundamentado na acusação e provado ao júri sem que haja dúvida razoável (a mera confissão de culpa não é considerada como prova).⁷⁷

Acerca das provisões sobre *whistleblowers*⁷⁸, embora não haja previsões nas seções específicas do FCPA, tanto o *Sarbanes-Oxley Act of 2002* (“*Sarbanes-Oxley*”) quanto o *Dodd Frank Act of 2010* (“*Dodd-Frank*”) contém disposições para proteção dos *whistleblowers* que reportam violações às provisões ao FCPA.

⁷⁵ *Criminal Division of the U.S. Department of Justice and the Enforcement Division of the U.S. Securities and Exchange Commission. Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act*. Washington D.C., 2018, 2nd Edition, 2020. Disponível em: [Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act](#). Acesso em: 12 ago. 2022.

⁷⁶ Cf. 15 U.S.C. §§ 78dd-2(g)(1)(A), 78dd-3(e)(1)(A), 78ff(c)(1)(A); 15 U.S.C. §§ 78dd-2(g)(2)(A), 78dd-3(e)(2)(A), 78ff(c)(2)(A); 18 U.S.C. § 3571(b)(3), (e); e 15 U.S.C. § 78ff(a).

⁷⁷ Cf. 18 U.S.C. § 3571(d); *Southern Union v. United States*, 132 S. Ct. 2344, 2350-51 & n.4 (2012).

⁷⁸ *National Whistleblower Center. Foreign Corrupt Practices Act: How the whistleblower reward provisions have worked*. Washington D.C., 2018. Disponível em: <https://www.whistleblowers.org/foreign-corrupt-practices-act-a-comprehensive-look/>. Acesso em: 11 mai. 2022.

3.2. Loi Sapin II

A Lei Francesa nº 2016-1691 (“*Loi Sapin II*”), publicada em 10 de dezembro de 2016⁷⁹, tem como principal objetivo o estabelecimento de medidas anticorrupção efetivas, através da exigência de que empresas estabeleçam programas de *compliance* e por meio da criação da Agência Francesa Anticorrupção (AFA), com o propósito de assessorar a implementação dos Programas de *Compliance* nas companhias, bem como impor sanções em caso de violações.

Previamente à publicação da *Loi Sapin II*, o Código Penal Francês já havia considerado o pagamento de suborno a funcionários públicos estrangeiros como modalidade de corrupção ativa (artigo 435-3 do Código Penal) por força da Lei nº 2000-595, publicada em 30 de junho de 2000, enquanto o recebimento dos pagamentos de suborno foi definido posteriormente como modalidade de corrupção passiva (artigo 453-1 do Código Penal) em virtude da Lei nº 2007-1598, datada de 13 de novembro de 2007.⁸⁰

De acordo com o código penal francês, é crime fornecer pagamentos ou outros benefícios a funcionários de governos estrangeiros para afetar o exercício de suas funções. Especificamente, o Código Penal francês proíbe: (i) a promessa, a entrega ou a oferta ilícita de uma vantagem de qualquer tipo, (ii) a qualquer momento, (iii) a uma pessoa que exerça um cargo público ou a cargo de uma missão pública, ou titular de mandato eleitoral em Estado estrangeiro (direta ou indiretamente), (iv) para que aja ou se abstenha de atuar no exercício de suas funções, dever ou mandato ou pratique ato ou se abstenha de praticar um ato facilitado por sua função, dever ou mandato. Existe uma ofensa criminal mesmo se a oferta for recusada pelo funcionário público estrangeiro.

É importante ressaltar que a lei francesa exige a intenção como elemento necessário de qualquer infração penal. Embora a lei anticorrupção francesa não preveja uma exceção específica a esse requisito geral, o dolo pode ser deduzido de provas circunstanciais e da combinação dos outros elementos constitutivos do delito. Na prática, portanto, a evidência da intenção pode ser deduzida do exame dos fatos e circunstâncias circundantes.

Seguindo recomendações de organizações internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), o Grupo de Estados contra a Corrupção

⁷⁹ France. *LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/>. Acesso em 08 ago. 2022.

⁸⁰MOYNE, Emmanuel. et. al. **In brief: foreign bribery laws in France**. Disponível em: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=21763bdb-ec01-4541-b595-f63fa52598d6>. Acesso em: 08 ago. de 2022.

(GRECO) e a Transparência Internacional, que criticaram a falta de aplicação das leis anticorrupção na França – até então somente o Código Penal – as autoridades francesas reforçaram o regime anticorrupção na França através da publicação de uma nova lei antissuborno em dezembro de 2016 (*Loi Sapin II*), que introduziu uma obrigação para as empresas francesas e empresas sediadas na França de implementar um Programa de *Compliance* com o objetivo de prevenir corrupção e criou uma agência anticorrupção francesa, a *Agence Française Anticorruption* (AFA), que publicou em dezembro de 2017, uma diretriz para ajudar as entidades do setor público e privado na prevenção e detecção da corrupção.⁸¹

Sobre as disposições específicas de *whistleblowers*, a *Loi Sapin II* os define como indivíduos que revelem ou comuniquem de boa-fé, um crime, infração ou violação de leis francesas ou compromissos internacionais assumidos pela França, ou uma grave ameaça ou prejuízo ao interesse geral, de que tenham conhecimento pessoal, garantindo a não responsabilização penal mesmo no caso de fornecimento de informações confidenciais, desde que a divulgação seja necessária e proporcional para salvaguardar os interesses relacionados, bem como sejam respeitados os devidos processos.⁸²

A *Loi Sapin II* estabelece que empresas, públicas ou privadas, que empreguem 50 (cinquenta) ou mais funcionários são obrigadas a estabelecer canais de denúncias divulgados ao público interno e externo. Tal obrigação também se estende à administração governamental e às cidades com mais de 10.000 (dez mil) habitantes. No ambiente de empresas privadas, as etapas a serem seguidas no procedimento de denúncia por um funcionário são as seguintes:⁸³

- i. a denúncia é levada ao conhecimento do superior direto ou indireto, do empregador ou de uma área específica da empresa responsável pela ética;
- ii. se nenhuma ação for tomada dentro de um prazo razoável, a denúncia pode ser enviada às autoridades competentes; e
- iii. por último, uma denúncia só pode ser tornada pública pelo funcionário como último recurso, caso (a) esses organismos públicos não tomem as medidas apropriadas no prazo de três meses, ou (b) imediatamente em caso de perigo grave e iminente, ou caso haja risco de danos irreversíveis.

⁸¹ Agence Française Anticorruption (AFA). **The French Anti-corruption Agency Guidelines**. France, 2020. Disponível em [The French Anti-corruption Agency Guidelines](#). Acesso em: 08 ago. 2022.

⁸² France. *LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Chapitre II, Article 6*. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/>. Acesso em 08 ago. 2022.

⁸³ *Ibid.*, *Chapitre II, Article 8*.

O canal de denúncias deve garantir a confidencialidade, caso contrário, o responsável pela violação pode ser punido com pena de prisão de 2 anos e/ou multa de 30.000 euros. A confidencialidade estende-se não somente para o nome do denunciante, quanto ao do denunciando e das informações fornecidas. O nome do denunciante só poderá ser divulgado com o seu consentimento, e o nome da pessoa objeto da denúncia somente quando se verificar que a denúncia foi fundamentada. Entretanto, estes nomes podem ser divulgados em todos os casos para a autoridade judiciária.⁸⁴

A proteção contra retaliações perante a *Loi Sapin II* é geral, afirmando que nenhum funcionário pode ser sancionado ou discriminado no ambiente de trabalho por ter submetido uma denúncia em conformidade com os artigos 6 e 8 da referida lei.⁸⁵

Assim sendo, depreende-se que a *Loi Sapin II* criou um conjunto comum de direitos a todos os *whistleblowers*, quais sejam: a garantia de confidencialidade; proibição de demitir, punir ou discriminar o denunciante que tenha denunciado de acordo com os procedimentos definidos em lei; e a inexistência de responsabilidade penal do denunciante pelo fornecimento de informações confidenciais, desde que a divulgação seja necessária e proporcional para salvaguardar os interesses relacionados, bem como sejam respeitados os devidos processos.

Diferentemente do sistema estadunidense, entretanto, a *Loi Sapin II* não prevê um sistema de incentivo para denunciante. A *Loi Sapin II* também não inclui disposições sobre o anonimato, porém a diretriz da AFA para ajudar as entidades do setor público e privado na prevenção e detecção da corrupção recomendou a possibilidade de manutenção do anonimato para *whistleblowers* no canal de denúncias interno de empresas.⁸⁶

3.3. Lei Anticorrupção e Decreto Regulamentador

A Lei Federal nº 12.846/2013 (“Lei Anticorrupção”), vigente a partir de 29 de janeiro de 2014⁸⁷, dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, incluindo subornos e outras violações.

⁸⁴ Ibid., *Chapitre II, Article 9.*

⁸⁵ Ibid., *Chapitre II, Article 10.*

⁸⁶ Agence Francaise Anticorruption (AFA). **The French Anti-corruption Agency Guidelines**. France, 2020. Disponível em [The French Anti-corruption Agency Guidelines](#). Acesso em: 08 ago. 2022.

⁸⁷ BRASIL. Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 02 de agosto de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/12846.htm. Acesso em: 16 jul. 2022.

Tal legislação estabelece a responsabilidade objetiva tanto para sociedades nacionais quanto para estrangeiras que subornarem agentes públicos ou entes relacionados, e proíbe tais sociedades de prometer ou oferecer qualquer vantagem ilícita para agentes públicos nacionais ou estrangeiros, incluindo agentes de organizações internacionais. As disposições antissuborno incluem:

- (i) prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a agente público, ou a terceira pessoa a ele relacionada;
- (ii) comprovadamente, financiar, custear, patrocinar ou de qualquer modo subvencionar a prática dos atos ilícitos previstos nesta Lei; e
- (iii) comprovadamente, utilizar-se de interposta pessoa física ou jurídica para ocultar ou dissimular seus reais interesses ou a identidade dos beneficiários dos atos praticados.⁸⁸

Outra violação em face da administração pública contida nas disposições da Lei Anticorrupção é dificultar atividade de investigação ou fiscalização de órgãos, entidades ou agentes públicos, ou intervir em sua atuação, inclusive no âmbito das agências reguladoras e dos órgãos de fiscalização do sistema financeiro nacional.⁸⁹

As disposições de responsabilidade objetiva civil e administrativa dispensam prova de culpa ou dolo por parte da pessoa jurídica ou de seus administradores, ou ainda conhecimento, ciência ou suspeita da existência do ato ilegal, mas apenas o nexo causal entre o ato e o dano, independente de culpabilidade.⁹⁰ Ou seja, em relação aos ilícitos descritos acima, ainda que a pessoa jurídica não esteja diretamente envolvida com a conduta ilícita ou não a tenha causado, se tal violação ocorreu para lhe dar um benefício de qualquer natureza, exclusivo ou não, ela será investigada separadamente e penalizada diretamente.

Com relação à responsabilidade por penalidades, a Lei Anticorrupção expressamente prevê que as pessoas jurídicas são solidariamente responsáveis pelo cometimento de atos ilícitos por entidades controladoras, controladas, coligadas ou consorciadas. A responsabilidade pelos atos de tais terceiros vinculados é limitada ao pagamento das multas impostas e à total compensação pelos danos causados.⁹¹

A pessoa jurídica condenada pelo cometimento de alguma violação prevista na Lei Anticorrupção está sujeita a multas administrativas que variam de 0,1% a 20% de seu faturamento anual bruto do último exercício anterior ao da instauração do processo

⁸⁸ Ibid., Artigo 5º, incisos I, II e III.

⁸⁹ Ibid., Artigo 5º, inciso V.

⁹⁰ Ibid., Artigo 2º.

⁹¹ Ibid., Artigo 4º, §2º.

administrativo, ou de até R\$ 60 milhões caso não seja possível utilizar o critério anterior⁹². Sociedades empresárias podem ainda ter de publicar a decisão em jornais de grande circulação, em seu sítio eletrônico e/ou em seu próprio estabelecimento.⁹³

Para o cálculo das sanções, as autoridades brasileiras deverão levar em consideração se a pessoa jurídica possui um programa de integridade vigente. Além disso, os seguintes fatores também serão considerados para a determinação de sanções a serem aplicadas, mas não podem ser usados como defesas a evitar a responsabilização:

- (i) a gravidade da infração;
- (ii) a vantagem auferida ou pretendida pelo infrator;
- (iii) a consumação ou não da infração;
- (iv) o grau de lesão ou perigo de lesão;
- (v) o efeito negativo produzido pela infração;
- (vi) a situação econômica do infrator;
- (vii) a cooperação da pessoa jurídica para a apuração das infrações; e
- (viii) o valor dos contratos mantidos pela pessoa jurídica com o órgão ou entidade pública lesados.⁹⁴

De acordo com o Decreto nº 11.129/2022 (“Decreto Regulamentador”), de 12 de julho de 2022⁹⁵, as penalidades serão calculadas considerando seis fatores para determinar a multa total, com multas percentuais por fator que variam de 1% a 5% do faturamento anual bruto do último exercício anterior à instauração do procedimento administrativo:⁹⁶

- (i) 1% a 4% havendo concurso dos atos lesivos;
- (ii) 1% a 3% para tolerância ou ciência de pessoas do corpo diretivo ou gerencial da pessoa jurídica;
- (iii) 1% a 4% no caso de interrupção no fornecimento de serviço público ou na execução de obra contratada;
- (iv) 1% para a situação econômica do infrator com base na apresentação de índice de Solvência Geral - SG e de Liquidez Geral - LG superiores a um e de lucro líquido no último exercício anterior ao da ocorrência do ato lesivo;
- (v) 3% no caso de reincidência, assim definida a ocorrência de nova infração, idêntica ou não à anterior, tipificada como ato lesivo pelo Artigo 5º da Lei de

⁹² Ibid., Artigo 6º, parágrafo 4º.

⁹³ Ibid., Artigo 6º, parágrafo 5º.

⁹⁴ Ibid., Artigo 7º, inciso VII.

⁹⁵ BRASIL. Decreto Lei nº 11.129/2022, publicado em 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, de 12 de julho de 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

⁹⁶ Ibid., art. 22.

Anticorrupção, em menos de cinco anos, contados da publicação do julgamento da infração anterior; e

- (vi) 1% a 5%, a depender do valor dos contratos da entidade infratora com o órgão público lesado, com base em uma variação de R\$ 500 mil a mais de R\$ 250 milhões.

Cinco atenuantes serão consideradas na dosimetria da multa total, com reduções percentuais para cada fator que variam de 0.5% a 5% do faturamento anual bruto do último exercício anterior à instauração do procedimento administrativo:⁹⁷

- (i) Até 0.5% no caso de não consumação da infração;
- (ii) Até 1% no caso de comprovação de ressarcimento pela pessoa jurídica dos danos a que tenha dado causa, ou inexistência ou falta de comprovação de vantagem auferida e de danos resultantes do ato lesivo;
- (iii) Até 1.5% para o grau de colaboração da pessoa jurídica com a investigação ou a apuração do ato lesivo, independentemente do acordo de leniência;
- (iv) Até 2% no caso de comunicação espontânea pela pessoa jurídica antes da instauração do procedimento administrativo acerca da ocorrência do ato lesivo; e
- (v) Até 5% para comprovação de a pessoa jurídica possuir e aplicar um programa de integridade.

Embora não haja disposição específica sobre *whistleblowers* na Lei Anticorrupção e no Decreto Regulamentador, o último item, de aplicação de um programa de integridade no âmbito da pessoa jurídica, tem requisitos que dialogam com uma Programa de *Whistleblowing* aplicável pelas autoridades competentes, quais sejam:

- (i) Independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e fiscalização de seu cumprimento;⁹⁸
- (ii) Canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciante de boa-fé;⁹⁹ e
- (iii) Medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade.¹⁰⁰

Em relação ao item (i), é necessário que os colaboradores responsáveis pelo programa de integridade sejam protegidos contra punições arbitrárias, a estrutura da instância interna esteja formalizada e amplamente divulgada ao público interno e que haja autonomia decisória,

⁹⁷ Ibid., art. 23

⁹⁸ Ibid., art. 57, inciso IX.

⁹⁹ Ibid., art. 57, inciso X.

¹⁰⁰ Ibid., art. 57, inciso XI.

sem subordinação a outros departamentos.¹⁰¹

Sobre o tópico (ii), canais de denúncia são a principal ferramenta pela qual empresas são informadas sobre violações percebidas. Para incentivar as denúncias, é essencial que haja canal disponibilizado em português para públicos interno e externo, e sejam indicadas as proteções oferecidas aos denunciantes de boa-fé – principalmente as garantias de confidencialidade e não-retaliação.¹⁰²

Acerca do ponto (iii), as medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade devem estar previstas em documento formal; ser proporcionais às violações identificadas; e aplicáveis para aqueles que cometerem infrações éticas e/ou legais, independentemente do cargo ou função ocupado pelo infrator.¹⁰³

3.4. Resumo comparativo entre Legislações Basilares

Como pôde se observar pela análise dos dispositivos em questão, apenas a legislação basilar da França prevê disposições específicas sobre o Programa de *Whistleblowing* nacional, enquanto os normativos basilares dos Estados Unidos e Brasil associam-se ao tema por meio do fortalecimento de programas de integridade internos das organizações e por definições acerca de crimes como corrupção e outras violações que, por serem inerentes a um ambiente organizacional, acabam sendo alvo frequente de denúncias por *whistleblowers*.

Nos Estados Unidos, a aplicação FCPA em atos de corrupção nacionais e internacionais, desde que tenham conexão com o país, somada à aplicabilidade tanto do *Sarbanes-Oxley Act of 2002* (“*Sarbanes-Oxley*”) quanto do *Dodd Frank Act of 2010* (“*Dodd-Frank*”) em relação a *whistleblowers* que reportam tais violações, faz com que o Programa de *Whistleblowing* estadunidense tenha aplicação ampla.

Como será aprofundado no item 4.1.1, do Capítulo IV, o *Sarbanes-Oxley* proíbe as companhias de retaliarem os denunciantes de boa-fé, prevendo que os funcionários retaliados podem apresentar uma reclamação ao Departamento do Trabalho, buscando reintegração, pagamento atrasado e outras compensações¹⁰⁴, além de proibir retaliações contra denunciante de boa-fé sob o estatuto de obstrução da justiça.¹⁰⁵

¹⁰¹ Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União. **Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em Par**. Brasília, DF, 2018. Parâmetros I e III, Anexo IV. Disponível em: [Manual Prático de Avaliação de Programa de Integridade em Par](#). Acesso em: 12 ago. 2022.

¹⁰² Ibid., Parâmetro XIII, Anexo IV.

¹⁰³ Ibid., Parâmetro IV, Anexo IV.

¹⁰⁴ Cf. 18 U.S.C. § 1514A(c).

¹⁰⁵ Cf. 18 U.S.C. § 1513(e).

A ser abordado no item 4.1.2 do Capítulo IV, o *Dodd-Frank* adicionou a seção 21F ao *Securities Exchange Act*, abordando incentivos e proteções para denunciante, através da autorização à SEC para fornecimento de prêmios monetários a indivíduos que voluntariamente apresentem informações originais relevantes, que levem a ações com mais de US\$ 1.000.000,00 (um milhão de dólares) em sanções.¹⁰⁶ A SEC emite prêmios em um valor agregado igual a não menos de 10% e não mais de 30% das sanções monetárias que foram coletadas nas ações.¹⁰⁷

Na França, ao se analisar a *Loi Sapin II* em frente aos parâmetros de (i) medidas de proteção contra retaliação, (ii) incentivos à denúncia interna, (iii) medidas de proteção ao anonimato, (iv) sistemas de recompensas e (v) segurança jurídica, percebe-se que a legislação atualmente em vigor cobre a maioria dos pontos, porém apresenta potencial de melhoria.

Por exemplo, acerca de medidas de proteção contra a retaliação, a *Loi Sapin II* estabelece uma previsão geral, afirmando que nenhum funcionário pode ser sancionado ou discriminado no ambiente de trabalho por ter submetido uma denúncia em conformidade com os artigos 6 e 8 da referida lei, bem como determina punições para violações das obrigações de confidencialidade inerentes ao canal de denúncias interno.¹⁰⁸ Ocorre que, ao generalizar demais, prejudica-se o fator da segurança jurídica, fazendo-se necessário expandir as definições de modo a fornecer clareza normativa.

Quanto aos incentivos à denúncia interna, defende-se que a *Loi Sapin II* foi além do necessário ao estabelecer a obrigação de uma denúncia seja levada ao canal de denúncias interno de uma empresa antes de ser enviada às autoridades competentes por meio de canal público, desincentivando o reporte à autoridade pública competente.¹⁰⁹ Deve-se lembrar que canais externos são um caminho valioso para *whistleblowers*, principalmente para aqueles que receiam retaliações no ambiente organizacional.

Sobre as medidas de proteção ao anonimato e os sistemas de recompensa, a *Loi Sapin II* não os inclui, prejudicando os resultados tanto em relação a esses parâmetros, como também ao de segurança jurídica. Em resposta, há de se notar implementação da Diretiva nº 2019/1937 da União Europeia, publicada em 23 de outubro de 2019¹¹⁰, por meio “*Loi n° 2022-401*, que

¹⁰⁶ Cf. 15 U.S.C. § 78u-6(a)(3).

¹⁰⁷ Cf. 15 U.S.C. § 78u-6.

¹⁰⁸ France. *LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Chapitre II, Article 10.* Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/>. Acesso em 08 ago. 2022.

¹⁰⁹ *Ibid.*, Chapitre II, Article 8.

¹¹⁰ Cf. *Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law.* Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019L1937-20211110>. Acesso em: 12 ago. 2022.

promove mudanças à *Loi Sapin II* e entrará em vigor no dia 1º de setembro de 2022¹¹¹, conforme será visto nas seções 4.2.1 e 4.2.2, do Capítulo IV.

No Brasil, embora a aplicação territorial seja reduzida em relação ao FCPA, a rigidez da Lei Anticorrupção ao determinar a responsabilidade objetiva¹¹² teria função parecida de fomentar o reporte por *whistleblowers* nos termos da Lei 13.608/18¹¹³, posteriormente editada pela Lei nº 13.964/2019¹¹⁴.

Ademais, destaca-se que os requisitos para composição de um Programa de Integridade Efetivo dialogam com a definição de um Programa de *Whistleblowing* aplicável pelas autoridades competentes, quais sejam: (i) independência, estrutura e autoridade da instância interna responsável pela aplicação do programa de integridade e fiscalização de seu cumprimento;¹¹⁵ (ii) canais de denúncia de irregularidades, abertos e amplamente divulgados a funcionários e terceiros, e de mecanismos destinados à proteção de denunciante de boa-fé;¹¹⁶ e (iii) medidas disciplinares em caso de violação do programa de integridade.¹¹⁷

¹¹¹ Cf. *LOI n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte*. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045388745>. Acesso em: 12 ago. 2022.

¹¹² BRASIL. Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 02 de agosto de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 16 jul. 2022.

¹¹³ 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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13608.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

¹¹⁴ BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de dezembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

¹¹⁵ *Ibid.*, art. 57, inciso IX.

¹¹⁶ *Ibid.*, art. 57, inciso X.

¹¹⁷ *Ibid.*, art. 57, inciso XI.

4. LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA EM ANÁLISE

4.1. Nos EUA

4.1.1. Sarbanes-Oxley Act of 2002

O *Sarbanes-Oxley Act* (“*Sarbanes-Oxley*”) foi sancionado em 2002 pelo Congresso dos Estados Unidos, em resposta a diversos casos de fraudes contábeis, porém ultimamente motivada pelo caso da Enron Corporation, a qual havia manipulado seus balanços para ocultar dívidas de aproximadamente US\$ 25.000.000.000,00 (vinte e cinco bilhões de dólares), por dois anos consecutivos.¹¹⁸ Nesse contexto, a *Sarbanes-Oxley* foi criada para proteger investidores e demais stakeholders da prática de fraudes em disposições contábeis.

Importante salientar que as disposições da *Sarbanes-Oxley* alcançam todas as sociedades, americanas ou não, que estejam registradas perante a *Securities Exchange Commission* (“SEC”), entidade que regula o mercado de valores mobiliários dos Estados Unidos, equiparável à Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”) no Brasil. Dentre as disposições gerais da *Sarbanes-Oxley*, destacam-se as seguintes exigências:¹¹⁹

- i. Que a alta administração certifique e aprove a precisão das demonstrações financeiras, bem como garanta a implementação e eficácia dos controles internos;¹²⁰
- ii. Que as demonstrações financeiras sejam publicadas de forma precisa e contendo informações corretas de todos os passivos, obrigações ou transações;¹²¹
- iii. Que sejam publicados relatórios anuais sobre o escopo e a adequação da estrutura de controle interno e os procedimentos para a elaboração de demonstrações financeiros; e¹²²
- iv. Que sejam publicadas, com urgência e em termos de fácil entendimento, informações sobre mudanças significativas na condição financeira ou nas operações da sociedade.¹²³

¹¹⁸ CONSTABLE, Simon. **How the Enron Scandal Changed American Business Forever**. Time, December 2021. Disponível em: <https://time.com/6125253/enron-scandal-changed-american-business-forever/>. Acesso em: 14 mai. 2022.

¹¹⁹ Cf. *PUBLIC LAW 107 - 204*, OF 30.07.2002.

¹²⁰ *Ibid.*, Section No. 302.

¹²¹ *Ibid.*, Section No. 401.

¹²² *Ibid.*, Section No. 404.

¹²³ *Ibid.*, Section No. 409.

Tendo em vista as disposições supracitadas, percebe-se que a proteção aos stakeholders intencionada pela *Sarbanes-Oxley*, deu-se através da garantia de transparência na gestão empresarial e da mitigação de riscos associados. Ademais, foram ainda previstas sanções específicas de multa e/ou prisão para os casos de (a) alteração, destruição, ocultação e/ou falsificação de registros com a intenção de obstruir, impedir ou influenciar uma investigação legal¹²⁴, (b) violações intencionais aos requisitos de manutenção de documentos de auditoria ou revisão por um período de 5 (cinco) anos¹²⁵, (c) certificação de um relatório financeiro enganoso ou fraudulento.¹²⁶

Sobre as provisões específicas pertinentes aos *whistleblowers*¹²⁷, o *Sarbanes-Oxley* determina que nenhum funcionário de nenhuma empresa com classe valores mobiliários registrada, ou que seja obrigada a apresentar relatórios sob o *Securities Exchange Act* de 1934 (“*SEA*”), incluindo suas subsidiárias e afiliadas, pode demitir, rebaixar, suspender, ameaçar, assediar ou de qualquer outra forma discriminar um funcionário nos termos e condições de emprego por causa de uma denúncia feita nos termos do *SOX*, 18 U.S.C. §1514A.¹²⁸

A discriminação contra o denunciante de boa-fé será aplicada caso reste comprovado que o empregador tenha aplicado medida trabalhista de caráter negativo contra o funcionário relacionada, integralmente ou parcialmente, à denúncia.¹²⁹ Os funcionários retaliados podem apresentar uma reclamação ao Departamento do Trabalho, buscando reintegração, pagamento atrasado e outras compensações¹³⁰, além de proibir retaliações contra denunciantes de boa-fé sob o estatuto de obstrução da justiça.¹³¹

4.1.2. Dodd-Frank Act

O *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act* de 2010 (*Dodd-Frank Act*) surgiu como resposta à crise financeira de 2008, aumentando a autoridade reguladora da *Commodity Futures Trading Commission* para supervisionar o mercado de swaps de mais de US\$ 400 trilhões.¹³² Dentre as suas disposições, o *Dodd-Frank Act* implementou uma política de

¹²⁴ Ibid., Section No. 802.

¹²⁵ Ibid., Section No. 802.

¹²⁶ Ibid., Section No. 906.

¹²⁷ Cf. 18 U.S.C. § 1514A.

¹²⁸ Cf. 18 U.S.C. § 1514A.

¹²⁹ JUSTIA. **The Sarbanes-Oxley Act and Whistleblower Rights.** 2021. Disponível em: <https://www.justia.com/employment/retaliation/>. Acesso em 07 ago. 2022.

¹³⁰ Cf. 18 U.S.C. § 1514A(c).

¹³¹ Cf. 18 U.S.C. § 1513(e).

¹³² Commodity Futures Trading Commission. **Dodd-Frank Act.** Disponível em:

incentivos à denúncia de violações pertinentes ao setor acionário estadunidense, as quais devem ser endereçadas pela SEC.

Entre seus principais aspectos inovadores, os quais serviram como modelo para legislações posteriores de outras jurisdições, destaca-se: (a) a definição de recompensas como contrapartida às informações prestadas pelos denunciante, e (b) as proteções oferecidas contra eventuais retaliações.

Em relação ao ponto (a), o programa de *whistleblowing* estadunidense oferece recompensas que podem variar de 10% a 30% do valor das sanções monetárias coletadas em quaisquer ações movidas pela SEC¹³³, desde que o denunciante forneça voluntariamente informações inéditas à Comissão, as quais levem à aplicação bem-sucedida de ação judicial ou administrativa em que a SEC aplicar sanções de no mínimo US\$ 1.000.000,00 (um milhão de dólares).¹³⁴ Todos os valores oferecidos como recompensa são pagos com recursos do *Securities and Exchange Commission Investor Protection Fund*, fundo público criado pela SEC especialmente destinado a tal fim¹³⁵.

A recompensa oferecida ao denunciante de boa-fé é decidida pela Comissão de acordo com critérios estabelecidos na legislação. Dentre os fatores que influenciam o aumento das recompensas, destacamos (I) a relevância das informações fornecidas para o sucesso de processos judiciais ou administrativos, (II) o grau de assistência prestada pelo denunciante ou de seu representante legal durante o processo de investigação, (III) o interesse da SEC na dissuasão das violações relatadas e (IV) fatores adicionais que a SEC pode estabelecer por meio de regulação específica, a qual expandiu cada um dos itens acima, bem como adicionou um último fato de majoração da recompensa.¹³⁶

Em relação ao item (I), a relevância das informações pode ser determinada através de parâmetros que incluem: (i) a natureza das informações fornecidas pelo denunciante e como estão relacionadas com o processo de responsabilização bem-sucedido (se houve diminuição de gastos da SEC, por exemplo); e (ii) o grau em que as informações apoiaram uma ou mais reclamações bem-sucedidas interpostas na Comissão ou ações relacionadas.¹³⁷

Referente ao item (II), a assistência fornecida pelo denunciante será avaliada pela Comissão considerando: (i) se o denunciante forneceu informações contínuas, extensas, e

<https://www.cftc.gov/LawRegulation/DoddFrankAct/>. Acesso em: 20 jul. 2022.

¹³³ Cf. Dodd Frank Act. Sec. 922. 21F.(b)(1).

¹³⁴ Ibid., Sec. 922. 21F.(a).

¹³⁵ Ibid., Sec. 922. 21F.(b)(2).

¹³⁶ Ibid., Sec. 922. 21F.(c)(1)(B).

¹³⁷ Ibid., Sec. 240. 21F-6.(a)(1)

cooperativas e assistenciais, ajudando, por exemplo, a explicar transações complexas, interpretar evidências-chave ou identificar novas e produtivas linhas de investigação; (ii) a tempestividade da denúncia à Comissão ou ao canal de denúncias da organização da qual o denunciante faz parte; (iii) os recursos conservados como resultado da assistência do denunciante; (iv) se o denunciante incentivou ou autorizou terceiros, os quais de outra forma, não teriam participado na investigação ou processo relacionado, a ajudarem à Comissão; (v) os esforços depreendidos pelo denunciante para remediar os danos causados pelas violações, inclusive auxiliando as autoridades na recuperação de recursos; e (vi) quaisquer dificuldades únicas experimentadas pelo denunciante como resultado de sua ou sua denúncia e assistência no processo judicial relevante.¹³⁸

Sobre o item (III), o interesse da SEC levará em conta: (i) o grau em que uma sentença aumenta a capacidade da Comissão de fazer cumprir as leis federais de valores mobiliários e proteger os investidores; (ii) o grau em que um prêmio incentiva a apresentação de informações de alta qualidade; (iii) se o objeto da ação é uma prioridade da Comissão, a depender de situações em que a conduta indevida envolve entidades reguladas ou fiduciárias, o denunciante expôs uma prática de todo o setor, o tipo e a gravidade dos títulos violações, a idade e duração da conduta indevida, o número de violações e a natureza isolada, repetitiva ou contínua das violações; e (iv) os perigos para os investidores ou terceiros envolvidos no processo judicial ou administrativo por terem sido afetados pelas violações, incluindo a quantidade de dano resultante ou potencial causados pelas violações, o tipo de dano resultante ou potencial pela violações e o número de indivíduos ou entidades prejudicados.¹³⁹

Acerca do item (IV), a regulação específica do *Dodd Frank Act* adicionou a participação em sistemas de *Compliance* internos como um último fator para definir a recompensa, o qual considerará: (i) se, e em que medida, o denunciante relatou a possível violação por meio de canal de denúncia interno, antes, ou ao mesmo tempo em que os comunicou à Comissão; e (ii) se, e em que medida, um denunciante auxiliou qualquer investigação ou inquérito sobre as violações reportadas.¹⁴⁰

Em sentido contrário, os fatores que reduzem as faixas de recompensas pagas aos denunciantes, incluem: (I) o grau de culpabilidade ou envolvimento do denunciante na conduta indevida; (II) o atraso injustificado para a realização da denúncia e (III) a interferência negativa em Programas de *Compliance* das empresas envolvidas.

¹³⁸ Ibid., Sec. 240. 21F-6.(a)(2)

¹³⁹ Ibid., Sec. 240. 21F-6.(a)(3)

¹⁴⁰ Ibid., Sec. 240. 21F-6.(a)(4)

Em relação ao item (I), o grau de culpabilidade ou envolvimento do denunciante na conduta indevida pode ser apurado através: (i) do papel do denunciante nas violações; (ii) da educação, treinamento, experiência e posição de responsabilidade do denunciante no momento em que as violações ocorreram; (iii) se o denunciante agiu com ciência das violações enquanto as cometia, tanto em geral quanto em relação a outras pessoas que participaram das violações; (iv) se o denunciante se beneficiou financeiramente das violações; (v) se o denunciante é um reincidente; (vi) a gravidade da violação cometida pelo denunciante; e (vii) se o denunciante interferiu conscientemente com a investigação da Comissão ou com os processos de responsabilização relacionados.

Referente ao item (II), o atraso injustificado para a realização da denúncia considerará: (i) se o denunciante estava ciente dos fatos relevantes, mas não tomou medidas razoáveis para denunciar ou impedir que as violações ocorram ou continuem; (ii) se o denunciante estava ciente dos fatos relevantes, mas apenas denunciou depois de saber sobre uma investigação, investigação ou processo de responsabilização relacionado; e (iii) se havia uma razão legítima para o atraso da denúncia.

Sobre o item (III), a interferência negativa em Programas de *Compliance* das empresas envolvidas levará em conta a existência de evidências de que o denunciante conscientemente: (i) interferiu nos procedimentos legais, de conformidade ou de auditoria estabelecidos por uma entidade para prevenir ou retardar a detecção da violação denunciada; (ii) fez quaisquer declarações materialmente falsas, fictícias ou fraudulentas, ou que impediram os esforços de uma entidade para detectar, investigar ou remediar as violações denunciadas.

Já no que tange ao ponto (b), de proteções oferecidas contra eventuais retaliações, a regulamentação realizada pela SEC através da Seção 21F estabeleceu como uma de suas principais medidas a manutenção do sigilo em relação à identidade do *whistleblower*, excetuadas as situações de exigência relacionada a processos administrativos ou judiciais.¹⁴¹ Mantido o sigilo em relação à identidade, dificulta-se que o denunciado seja capaz de praticar a retaliação.

De todo modo, mesmo se o sigilo não for aplicável, é vedado ao empregador estabelecer qualquer espécie de represália aos empregados que denunciarem fatos presenciados em locais de trabalho, sob pena de sanções, reconduções e multas aplicadas contra a empresa.¹⁴² Tal medida estabelecida pelo ente regulador é essencial para que os potenciais denunciantes não interpretem o ato de denúncia como um risco à sua própria carreira, integridade física ou

¹⁴¹ Ibid., Sec. 240. 21F-7.

¹⁴² Ibid., Sec. 241. 21F-7.

psicológica, os quais são os principais motivos para que um funcionário se abstenha de realizar uma denúncia.

Quanto ao anonimato, o Dodd-Frank Act permite que qualquer *whistleblower* faça um reporte anonimamente e, caso queira receber a premiação pelas informações fornecidas, terá direito a nomear um representante, o qual fará as intermediações com a SEC para recebimento das recompensas.¹⁴³

Portanto, pode-se concluir que o Programa de *Whistleblowing* estadunidense é estruturado sobre três pilares: criação de canais de denúncia, oferecimento de recompensas financeiras e garantias de proteção aos reportantes. Tais pilares serviram de inspiração para os modelos de outros países, inclusive o brasileiro, e apresentam bons resultados.

Passado pouco mais de uma década desde a implementação do *Dodd Frank Act*, observamos que os resultados obtidos pela agência reguladora americana alcançaram números relevantes, os quais são divulgados anualmente em relatórios específicos, disponibilizados pela SEC.¹⁴⁴ Desde o início do Programa, mais de US\$ 1.1 bilhões de dólares foram pagos como recompensas a 214 (duzentos e catorze) indivíduos como recompensas pelo fornecimento de informações relevantes que levaram ao sucesso da SEC ou de outras agências em processos de responsabilização. Um valor tão alto em recompensas só foi possível considerando os quase US\$ 5 bilhões aplicados como sanções aos infratores, dentre os quais mais de US\$ 1.3 bilhões foram ou serão retornados aos investidores prejudicados pelos atos ilícitos.

Portanto, graças às informações obtidas por meio de denúncias, a SEC foi capaz de identificar fraudes mais rapidamente, minimizando as consequências negativas de atos indevidos para o mercado acionário estadunidense e seus investidores. Não é à toa que o atual presidente da SEC, Gary Gensler, afirmou durante entrevista que: “[t]he assistance that whistleblowers provide is crucial to the SEC’s ability to enforce the rules of the road for our capital markets.”¹⁴⁵

Entretanto, os resultados tornam-se ainda mais impressionante quando analisados em contexto perante os anos anteriores. De 2011 a 2020, a SEC havia recompensado 106 (cento e seis) *whistleblowers* com US\$ 562 milhões de dólares. Já em 2021, a SEC recompensou 108 (cento e oito) *whistleblowers* com aproximadamente US\$ 564 milhões. Em outras palavras,

¹⁴³ Ibid., Sec. 15 U.S.C. § 78u-6(d)(2)

¹⁴⁴ SECURITIES AND EXCHANGE COMMISSION. 2021 Annual Report to Congress – Whistleblower Program. Office of the Whistleblower, Washington DC, 2022. Disponível em: <https://www.sec.gov/whistleblower>. Acesso em: 10 ago. 2022.

¹⁴⁵ C.f. Press Release, SEC Surpasses \$1 Billion in Awards to Whistleblowers with Two Awards Totaling \$114 Million, No. 2021-117 (Sept. 15, 2021).

apenas no ano mais recente, a SEC distribuiu um número maior de recompensas a mais *whistleblowers*, do que em toda a existência do programa. Tal crescimento exponencial deve-se ao número recorde de denúncias, com um aumento de 76% (setenta e seis por cento) em relação ao ano de 2020, e mais de 300% (trezentos por cento) quando comparado ao início do programa.

4.2. Na Europa

4.2.1. Directive (EU) 2019/1937

Até a publicação da Diretiva nº 2019/1937 da União Europeia, em 23 de outubro de 2019¹⁴⁶, a legislação sobre a proteção de *whistleblowers* tinha níveis extremamente diferentes entre os Estados Membros, com um número seletivo de países com legislação avançada, enquanto outros sequer possuíam provisões relevantes em seus ordenamentos jurídicos. Pode-se dizer, portanto, que o objetivo da Diretiva foi fortalecer a legislação europeia como um topo, por meio de uma diretiva capaz de estabelecer parâmetros mínimos de proteção aos indivíduos que denunciem violações relacionadas a licitação, prevenção à lavagem de dinheiro, privacidade de dados etc., mas sem sobrepor a legislação específica dos Estados Membros que já a possuem.¹⁴⁷

A proteção de denunciadores sob a Diretiva resume-se aos indivíduos que obtiverem informações sobre violações em um contexto profissional, tanto no âmbito público quanto privado. Embora haja redução às informações obtidas no contexto profissional, a proteção pode ser considerada ampla, pois é garantida igualmente a funcionários, ex-funcionários, bem como a pessoas próximas que, embora não façam parte da organização, tomem conhecimento dos ilícitos por um dos funcionários.¹⁴⁸

Para obter a proteção sob a Diretiva, entretanto, o *whistleblower* precisa ter motivos razoáveis para crer na veracidade dos fatos dos fatos reportados, buscando desincentivar o envio de denúncias caluniosas. Assim sendo, mesmo nos cenários em que não sejam identificados ilícitos baseados nos relatos do *whistleblower*, ele restará protegido por ter agido de boa-fé. Do mesmo modo, se o *whistleblower* utilizar a denúncia como forma de vingança, porém só reportar fatos verídicos, a proteção também será concedida. É somente nos cenários em que o

¹⁴⁶ Cf. *Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019L1937-20211110>. Acesso em: 12 ago. 2022.

¹⁴⁷ *Ibid.*, Article 1.

¹⁴⁸ *Ibid.*, Article 4.

whistleblower age de má-fé, fornecendo informações intencionalmente falsas, que a proteção não é garantida.

Um segundo requisito para a concessão da proteção é que o *whistleblower* tenha efetuado uma denúncia por meio de (i) um canal interno, (ii) externo ou, em exceções, (iii) por divulgação pública dos fatos.¹⁴⁹

Quanto ao item (i), a Diretiva exige que os Estados Membros da União Europeia incluam em sua legislação nacional a obrigação de estabelecimento de canais de denúncias internos por empresas privadas com 50 (cinquenta) ou mais funcionários¹⁵⁰, estabelecendo prazos em que as denúncias devem ser endereçadas – até 7 (sete) dias para indicação de recebimento e início da análise, e até 3 (três) meses para conclusão da investigação interna.¹⁵¹

Em relação ao ponto (ii), os Estados Membros deverão manter autoridades específicas para recebimento de denúncias, a serem utilizados pelo denunciante quando não houver canal de denúncias interno, ou no caso de canais internos que não funcionam corretamente ou não podem ser utilizados de forma adequada devido à natureza do caso (*e.g.* situações em que a denúncia diz respeito à alta gestão ou há receio de retaliação/preocupações sobre confidencialidade). Aos moldes do canal de denúncias interno, a autoridade competente mencionada terá até 7 (sete) dias para indicar o de recebimento e início da análise, e até 3 (três) meses para conclusão da investigação interna, porém este prazo poderá ser estendido até 6 (seis) meses, desde que haja motivo justificado.¹⁵²

Sobre o tópico (iii), a divulgação pública dos fatos deve ser tida como último recurso, considerando os requisitos adicionais impostos pela Diretiva para a concessão do benefício, quais sejam: (a) o primeiro reporte deve ter sido por canal de denúncias interno e externo, ou somente externo nos casos de não funcionamento adequado do canal interno, e nenhuma medida adequada foi tomada nos prazos determinados, ou (b) o *whistleblower* precisa ter a crença embasada de que (b-1) a violação pode constituir um perigo iminente para o interesse público, como quando há uma situação de emergência ou risco de dano irreversível, ou (b-2) no caso de denúncias externas, existe o risco de retaliação ou há poucas perspectivas de que a violação seja efetivamente solucionada, devido às circunstâncias particulares do caso, como situações em que as provas podem ser ocultadas ou destruídas, ou onde uma autoridade pode estar em conluio com o autor da violação ou envolvido na violação. Ressalta-se que é necessário a configuração de apenas uma destas condições para a proteção ser concedida.¹⁵³

¹⁴⁹ Ibid., Article 6.

¹⁵⁰ Ibid., Article 8.

¹⁵¹ Ibid., Article 9.

¹⁵² Ibid., Article 11.

¹⁵³ Ibid., Article 15.

Definidos os requisitos para a concessão do benefício, parte-se às medidas concretas de proteção dos *whistleblowers* adotadas pela Diretiva nº 2019/1937. As disposições sobre proibição de retaliação, dispõe que os Estados Membros devem coibir represálias contra os denunciadores de boa-fé, as quais incluem, mas não estão limitadas a: suspensão, demissão, demissão ou impedimento de promoção, transferência de atividades ou local de trabalho, redução de salário, avaliação negativa, coerção, intimidação ou assédio, além de discriminação, danos reputacionais e prejuízos financeiros.¹⁵⁴

Para combater as represálias listadas acima, a Diretiva prevê que os Estados Membros também serão obrigados a estabelecerem medidas de suporte aos *whistleblowers*, as quais incluem o esclarecimento de dúvidas e aconselhamento sobre procedimentos e remédios para proteção contra retaliação específico à pessoa, certificação perante as autoridades competentes que o *whistleblower* tem o direito à proteção contra retaliação, auxílio jurídico em procedimentos legais, bem como assistência financeira e psicológica, conforme o caso.¹⁵⁵

Ademais, a Diretiva determina expressamente que a divulgação pública dos fatos, quando necessária, não incorrerá em qualquer tipo de responsabilidade para o *whistleblower*, com a exceção das situações em que o *whistleblower* tenha infringido normativos penais para obter as informações relevantes. Como medida adicional de proteção, a Diretiva estabelece que o ônus da prova em um processo por retaliação é do empregador; ou seja, o empregador deverá comprovar que a punição trabalhista se deu por justa causa, ao invés de ter sido motivada pela denúncia. Finalmente, o denunciante de boa-fé não será responsabilizado por prestar as informações relevantes, seja em processos de difamação, violação de direitos autorais, violação de sigilo, proteção de dados ou de segredos comerciais, de indenização civil ou ações coletivas trabalhistas. Os Estados Membros serão responsáveis por tomar as medidas necessárias para assegurar a reparação integral dos danos sofridos pelos *whistleblowers*, conforme disposições específicas da legislação nacional.¹⁵⁶

A Diretiva também estabelece sanções para garantir que indivíduos que (i) impeçam ou tentem impedir a denúncia, (ii) retaliem os *whistleblowers*, (iii) instaurem processos vexatórios em face dos *whistleblowers*, ou (iv) violem o dever de confidencialidade sobre a identidade do *whistleblower*, sejam responsabilizados penal ou civilmente por suas ações. Nesse mesmo sentido, também deve ser imposta sanção ao denunciante de má-fé que preste ou divulgue informações falsas, dando maior credibilidade ao Programa de *Whistleblowing* europeu como um todo.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Ibid., Article 19.

¹⁵⁵ Ibid., Article 20.

¹⁵⁶ Ibid., Article 21.

¹⁵⁷ Ibid., Article 23.

Ao contrário do Programa de *Whistleblowing* estadunidense, a Diretiva não prevê qualquer recompensa ou compensação monetária pelos relatos de *whistleblowers* que levem à recuperação de recursos governamentais. A Diretiva também reserva aos Estados Membros definir se aprovam ou não o recebimento de denúncias anônimas, apresentando um ponto negativo para proteção dos *whistleblowers*.

4.2.2. Implementação da Diretiva nº 2019/1937 na França

Com a publicação da Diretiva nº 2019/1937 da União Europeia, em 23 de outubro de 2019¹⁵⁸, os Estados Membros precisariam atualizar suas legislações internas sobre Programas de *Whistleblowing* até 17 de dezembro de 2021, porém uma série de países apresentou atrasos legislativos. Dentre eles, foi apenas em 21 de março de 2022 que a França implementou a “*Loi visant à améliorer la protection des lanceurs d’alerte*”, que promove mudanças à *Loi Sapin II* e entrará em vigor no dia 1º de setembro de 2022.¹⁵⁹

Primeiramente, destaca-se que a definição de *whistleblower* perante a legislação francesa incluiu expressamente o requisito de “não compensação financeira direta” para a denúncia, sem quaisquer reduções no seu âmbito de aplicação - violação de leis francesas ou compromissos internacionais assumidos pela França, o que tornando-a mais ampla do que os requisitos estritos da Diretiva nº 2019/1937, que se refere apenas às violações do direito da União Europeia.¹⁶⁰

Ainda no tópico de definição, o legislador francês optou por esclarecer que, embora a forma mais comum de um *whistleblower* obter informações sobre violações à legislação seja no âmbito das atividades de trabalho, também é possível reportar situações não obtidas dessa forma, desde que o *whistleblower* tenha contato pessoal com as informações.¹⁶¹ Por outro lado, os *whistleblowers* não serão mais obrigados a ter conhecimento em primeira mão dos assuntos ao relatar fatos que “ocorreram ou são muito prováveis de ocorrer dentro da organização” e dos quais tomaram conhecimento “no decorrer de suas atividades profissionais”.¹⁶²

Dentre as principais alterações previstas pela legislação, observa-se o afastamento em relação ao sistema de três etapas para denúncia obrigatório para *whistleblowers* que atuam no

¹⁵⁸ Ibid.

¹⁵⁹ Cf. *LOI n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d’alerte*. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045388745>. Acesso em: 12 ago. 2022.

¹⁶⁰ Ibid., *Article 1-2*.

¹⁶¹ Ibid., *Article 1-2*.

¹⁶² Ibid., *Article 3-4*.

setor privado. Segundo a versão da *Loi Sapin II* atualmente em vigor, o reporte por meio de canal de denúncias interno da empresa é etapa necessária antes da denúncia para canal externo do governo, o qual só pode ser utilizado se nenhuma ação for tomada pela empresa dentro de um prazo razoável. Em sequência, uma denúncia só pode ser tornada pública pelo funcionário como último recurso, caso (a) esses organismos públicos não tomem as medidas apropriadas no prazo de três meses, ou (b) imediatamente em caso de perigo grave e iminente, ou caso haja risco de danos irreversíveis. A nova versão da *Loi Sapin II*, por outro lado, permitirá que os *whistleblowers* façam reportes externos para autoridades competentes sem a etapa preliminar do canal de denúncias interno.¹⁶³

Acerca das medidas de proteção aos *whistleblowers*, a *Loi n° 2022-401*¹⁶⁴ expandiu consideravelmente as definições acerca do que comporia uma retaliação, replicando a lista expansiva da Diretiva n° 2019/1937, que inclui suspensão, demissão, demissão ou impedimento de promoção, etc.¹⁶⁵ Do mesmo modo, foi replicada a medida adicional de proteção estabelecendo que o ônus da prova em um processo por retaliação é daquele responsável pela represália em discussão.¹⁶⁶

A categoria de que podem denunciar e obter a proteção sob a nova lei também foi ampliada para incluir não apenas funcionários, mas também indivíduos que ocasionalmente colaboram, candidatos a emprego, acionistas e diretores, parceiros de negócios e subcontratados, e indivíduos que denunciam anonimamente, mas cujos nomes são divulgados posteriormente.¹⁶⁷ De forma inovadora, a proteção dos *whistleblowers* também foi estendida aos “facilitadores”; isto é, pessoas físicas ou privadas sem fins lucrativos que ajudam o denunciante a fazer sua denúncia, pessoas que tenham relação com o denunciante e que possam sofrer retaliação no local de trabalho e entidades controladas pelo denunciante.¹⁶⁸

Em caso de processo contra medida de retaliação em que o denunciante seja autor, ou no âmbito de processo civil ou criminal em que seja réu e apresente fatos que permitam presumir que o processo instaurado visava obstar a sua denúncia, os tribunais terão a capacidade de atribuir custas judiciais em favor do denunciante.¹⁶⁹ A lei também aumenta a multa civil máxima por ação judicial abusiva contra um denunciante para € 60.000,00 (sessenta mil euros), ao invés do limite anterior de € 30.000,00 (trinta mil euros).¹⁷⁰

¹⁶³ *Ibid.*, Article 3-35.

¹⁶⁴ *Ibid.*, Article 4-5.

¹⁶⁵ *Ibid.*, Article 19.

¹⁶⁶ *Ibid.*, Article 4-22.

¹⁶⁷ *Ibid.*, Article 6-3.

¹⁶⁸ *Ibid.*, Article 2-2.

¹⁶⁹ *Ibid.*, Article 5-25.

¹⁷⁰ *Ibid.*, Article 8-5.

Embora a Diretiva reserve aos Estados Membros a capacidade de definirem se aprovam ou não o recebimento de denúncias anônimas, apresentando um ponto negativo para proteção dos *whistleblowers*, o legislador francês optou por incluir essa possibilidade, adicionando ainda que, caso a identidade do *whistleblower* anônimo vaze, restariam aplicadas as demais medidas protetivas.¹⁷¹

Por outro lado, ainda não foram incluídas as medidas de suporte aos *whistleblowers* previstas na Diretiva, que estabelecem o compromisso em relação o esclarecimento de dúvidas e aconselhamento sobre procedimentos e remédios para proteção contra retaliação específico à pessoa, certificação perante as autoridades competentes que o *whistleblower* tem o direito à proteção contra retaliação, auxílio jurídico em procedimentos legais, bem como assistência financeira e psicológica, conforme o caso.¹⁷²

4.3. No Brasil

4.3.1. Lei nº 13.608/2018

O primeiro passo em direção à criação a um Programa de *Whistleblowing* no Brasil deu-se através da promulgação da Lei 13.608/18 (“Lei do Disque-Denúncia”)¹⁷³, a qual dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e recompensas por informações que auxiliem nas investigações policiais, a serem pagas por meio de recursos fornecidos pelo Fundo Nacional de Segurança.

Em uma tentativa de evitar que potenciais denunciadores deixem de submeter denúncias por receios de retaliação, a lei prevê a possibilidade de anonimato, ao mesmo tempo em que assegura o sigilo dos dados de denunciadores de boa-fé que desejarem se identificar.¹⁷⁴

No corpo sucinto da lei, também se observa os primeiros esforços para o incentivo à colaboração da população com processos investigativos, prevendo que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios poderão estabelecer formas de recompensa aos reportantes que colaborem na prevenção, repressão ou apuração de crimes e ilícitos administrativos¹⁷⁵,

¹⁷¹ Ibid., Article 16.

¹⁷² Ibid., Article 20.

¹⁷³ 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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13608.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

¹⁷⁴ Ibid., art. 3º.

¹⁷⁵ Ibid., art. 4º.

inclusive por meio de pagamento de valores em espécie.¹⁷⁶

Nesse contexto, a autorização expressa para que denúncias contendo informações a respeito de ilícitos administrativos também sejam remunerados pelo Estado, ao invés de apenas para relatos diretamente relacionados a crimes, revela a superação da obrigatoriedade de vínculo entre o instituto do denunciante de boa-fé e ilícitos de natureza exclusivamente penal.

Se por um lado a Lei do Disque-Denúncia apresentou uma base para a criação do Programa de *Whistleblowing* brasileiro, inclusive com inovações como a previsão de recompensas para denúncias relacionadas a ilícitos administrativos, por outro, os seis artigos que compunham o texto original da lei, não detalharam as formas de processamento das informações recebidas, os métodos de cálculo para as recompensas por relatos bem-sucedidos, e as hipóteses em que são devidas tais compensações.

Assim sendo, pode-se dizer que a lei adotou somente uma linguagem geral, prevendo, por exemplo, a possibilidade de denúncias anônimas e o sigilo dos dados dos denunciantes de boa-fé que se identifiquem, sem dispor sobre a extensão real dessas garantias ou sobre proteções contra retaliações.

Tendo em vista tais limitações, que representavam um grande empecilho para a concretização de seu propósito de auxílio da atuação das polícias investigativas e de outros órgãos fiscalizatórios por meio do fornecimento de informações das quais não se teria conhecimento de outra forma, posteriormente foi publicada uma lei regulamentadora para tal instituto.

4.3.2. Lei nº 13.964/2019

Em 24 de dezembro de 2019 foi publicada a Lei nº 13.964 (“Pacote Anticrime”), com o propósito de aperfeiçoar a legislação penal e processual penal. Dentre as alterações relevantes, observam-se as alterações na Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, definindo diretrizes específicas acerca das formas de recompensa pelo oferecimento de informações que sejam úteis para a prevenção, repressão ou apuração de crimes ou ilícitos administrativos, as quais eram deixadas em aberto pela lei original.¹⁷⁷

Primeiramente, foi adicionada a obrigação de que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e suas autarquias e fundações, empresas públicas e sociedades de economia

¹⁷⁶ Ibid., art. 4º.

¹⁷⁷ BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de dezembro de 2019. Art. 15. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

mista, mantenham 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.¹⁷⁸

Em conexão com a manutenção de ouvidoria, considerado razoável a denúncia pela autoridade relevante, será assegurado ao denunciante proteção integral contra retaliações e isenção de responsabilização civil ou penal em relação ao relato. Ademais, excetua-se a condição de proteção se o denunciante tiver apresentado, de modo consciente, informações ou provas falsas.¹⁷⁹

Dessas garantias acima, destaca-se a ausência de menção expressa à isenção de responsabilidade administrativa no texto legal, bem como a falta de clareza quanto à isenção de responsabilidade pela denúncia baseada em informações sigilosas. No âmbito internacional, a isenção de responsabilidade é integral (“*wave of liability*”), envolvendo as três instâncias – civil, penal e administrativa – o que parece ter sido a intenção do legislador, considerando a proteção integral contra retaliações, mas não se encontra positivada. Já em relação ao sigilo, parte-se do princípio de proteção ampla para defender a permissibilidade do compartilhamento de informações sigilosas, desde que pertinentes à denúncia.

Em sequência, observa-se que o denunciante 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.¹⁸⁰ Primeiramente, ressalta-se que a preservação da identidade do denunciante deve ser lida de forma ampla, abarcando qualquer tipo de informação ou dado que o identifique ou leve à sua identificação. Em segundo lugar, há de se notar que a inclusão ampla de “relevante interesse público” ou “interesse concreto para a apuração dos fatos” seria problemática, caso não houvesse a obrigação de que a identidade só será efetivada mediante comunicação prévia ao denunciante e com sua concordância formal.¹⁸¹ A princípio, pode-se dizer que a proteção à identidade do denunciante é robusta no regime da Lei do Disque-Denúncia. Entretanto, não há previsão legal em relação às consequências de uma negativa de consentimento para revelação de identidade.

¹⁷⁸ 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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2018. Art. 4-A, caput. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13608.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

¹⁷⁹ Ibid., art. 4º-A, parágrafo único.

¹⁸⁰ Ibid., art. 4º-B.

¹⁸¹ Ibid., art. 4º-B, parágrafo único.

A expansão da previsão de proteção contra retaliação observada nas disposições relevantes do Pacote Anticrime compreende ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de denunciar, tais como demissão 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.¹⁸²

O texto atual da Lei do Disque-Denúncia determina a “demissão a bem do serviço público” ao agente público que pratique ações ou omissões de retaliação ao denunciante, consideradas como faltas graves.¹⁸³ Entretanto, não são previstas expressamente as sanções aplicáveis para praticantes de retaliação no setor privado, o que vai contra a proposta da Lei Anticrime de estabelecer um Programa de *Whistleblowing* com perfil abrangente no Brasil. Por outro lado, a previsão de ressarcimento do denunciante em dobro por eventuais danos materiais causados por ações ou omissões praticadas em retaliação, sem prejuízo de danos morais¹⁸⁴, mostram-se um acerto no que tange à ampla aplicação, independentemente do setor de atuação do denunciante.

Por fim, a última adição promovida pelo Pacote Anticrime é a provisão específica de recompensa a favor do denunciante em até 5% (cinco por cento) do valor recuperado, quando as informações disponibilizadas resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública.¹⁸⁵ Como pode ser observado, a recompensa pode ser concedida somente ao reportante que relate crime contra a Administração Pública, restando excluídos os relatos de ilícitos administrativos ou ações ou omissões lesivas ao interesse público no âmbito privado.

Com isso, passam a ser duas as fontes para pagamento de recompensa pecuniária ao reportante: (i) o Fundo Nacional de Segurança Pública, e (ii) os valores recuperados como parte de produto de crime, após o trânsito em julgado. Ambos os casos dependem de regulamentação específica, capaz de definir claramente as autoridades competentes, além dos critérios e procedimentos para atribuição da recompensa; caso contrário, corre-se o risco de não se mostrar uma medida efetiva.

¹⁸² Ibid., art. 4º-C, caput.

¹⁸³ Ibid., art. 4º-C, § 1º.

¹⁸⁴ Ibid., art. 4º-C, § 2º.

¹⁸⁵ Ibid., art. 4º-C, § 3º.

4.4. Resumo comparativo entre Legislações Específicas

Ao longo deste capítulo, observou-se as diferenças e particularidades das legislações específicas dos Estados Unidos, França e Brasil, as quais serão avaliadas de acordo com os parâmetros objetivos levantados no Capítulo II, item 2.4, quais sejam: (i) medidas de proteção contra retaliação, (ii) incentivos à denúncia interna, (iii) medidas de proteção ao anonimato, (iv) sistemas de recompensas e (v) segurança jurídica.

Nos Estados Unidos a regulamentação realizada pela SEC ao Dodd-Frank Act¹⁸⁶ através da Seção 21F estabeleceu como uma de suas principais medidas a manutenção do sigilo em relação à identidade do *whistleblower*, excetuadas as situações de exigência relacionada a processos administrativos ou judiciais¹⁸⁷, já que, uma vez mantido o sigilo em relação à identidade, dificulta-se que o denunciado seja capaz de praticar a retaliação. De todo modo, mesmo se o sigilo não for aplicável, é vedado ao empregador estabelecer qualquer espécie de represália aos empregados que denunciarem fatos presenciados em locais de trabalho, sob pena de sanções, reconduções e multas aplicadas contra a empresa.¹⁸⁸ Tal medida estabelecida pelo ente regulador é essencial para que os potenciais denunciantes não interpretem o ato de denúncia como um risco à sua própria carreira, integridade física ou psicológica, os quais são os principais motivos para que um funcionário se abstenha de realizar uma denúncia.

Acerca do segundo item, a regulação específica do *Dodd Frank Act* prevê que o *whistleblower* terá a capacidade de relatar a denúncia por meio do canal interno da realização tanto antes quanto simultaneamente à Comissão, porém incentiva que a denúncia interna seja realizada previamente, na medida em que tal anterioridade compõe fator relevante no cálculo do prêmio cedido ao *whistleblower*.¹⁸⁹

Quanto ao terceiro parâmetro, o Dodd-Frank Act permite que qualquer *whistleblower* faça um reporte anonimamente e, caso queira receber a premiação pelas informações fornecidas, terá direito a nomear um representante, o qual fará as intermediações com a SEC para recebimento das recompensas.¹⁹⁰

Nesse contexto, há de se notar que o quarto parâmetro, referente ao sistema de recompensas, é talvez o mais avançado nos Estados Unidos. Em sínteses, o programa de *whistleblowing* estadunidense oferece recompensas que podem variar de 10% a 30% do valor

¹⁸⁶ Cf. Dodd Frank Act.

¹⁸⁷ Ibid., Sec. 240. 21F-7.

¹⁸⁸ Ibid., Sec. 241. 21F-7.

¹⁸⁹ Ibid., Sec. 240. 21F-6.(a)(4)

¹⁹⁰ Ibid., Sec. 15 U.S.C. § 78u-6(d)(2)

das sanções monetárias coletadas em quaisquer ações movidas pela SEC¹⁹¹, desde que o denunciante forneça voluntariamente informações inéditas à Comissão, as quais levem à aplicação bem-sucedida de ação judicial ou administrativa em que a SEC aplicar sanções de no mínimo US\$ 1.000.000,00 (um milhão de dólares).¹⁹² Todos os valores oferecidos como recompensa são pagos com recursos do *Securities and Exchange Commission Investor Protection Fund*, fundo público criado pela SEC especialmente destinado a tal fim¹⁹³.

Por fim, em relação ao último parâmetro, de segurança jurídica, o Programa de *Whistleblowing* tem disposições claras e completas, garantindo um programa bem-sucedido, como demonstram os resultados obtidos pela agência reguladora americana alcançaram números relevantes, os quais são divulgados anualmente em relatórios específicos, disponibilizados pela SEC.¹⁹⁴

Na França, as medidas de proteção contra retaliação serão adequadamente ampliadas graças à implementação da Diretiva nº 2019/1937 da União Europeia, publicada em 23 de outubro de 2019¹⁹⁵, por meio *Loi n° 2022-401*, que promove mudanças à *Loi Sapin II* e entrará em vigor no dia 1º de setembro de 2022¹⁹⁶.

Por exemplo, a *Loi n° 2022-401* expandiu consideravelmente as definições acerca do que comporia uma retaliação, replicando a lista expansiva da Diretiva nº 2019/1937, que inclui suspensão, demissão, demissão ou impedimento de promoção, etc.¹⁹⁷ Do mesmo modo, foi replicada a medida adicional de proteção estabelecendo que o ônus da prova em um processo por retaliação é daquele responsável pela represália em discussão.¹⁹⁸

Também foram implementadas melhorias quanto o incentivos a denúncias internas e externas. Dentre as principais alterações previstas pela legislação, observa-se o afastamento em relação ao sistema de três etapas para denúncia obrigatório para *whistleblowers* que atuam no setor privado. A nova versão da *Loi Sapin II*, por outro lado, permitirá que os *whistleblowers* façam reportes externos para autoridades competentes sem a etapa preliminar do canal de denúncias interno.¹⁹⁹

¹⁹¹ Cf. Dodd Frank Act. Sec. 922. 21F.(b)(1).

¹⁹² Ibid., Sec. 922. 21F.(a).

¹⁹³ Ibid., Sec. 922. 21F.(b)(2).

¹⁹⁴ Ver [2021 Annual Whistleblower Program Report to Congress](#), acesso em 07 de agosto de 2022, às 18:03h.

¹⁹⁵ Cf. *Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019L1937-20211110>. Acesso em: 12 ago. 2022.

¹⁹⁶ Cf. *LOI n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte*. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045388745>. Acesso em: 12 ago. 2022.

¹⁹⁷ Ibid., Article 19.

¹⁹⁸ Ibid., Article 4-22.

¹⁹⁹ Ibid., Article 3-35.

Quanto à proteção ao anonimato, embora a Diretiva reserve aos Estados Membros a capacidade de definirem se aprovam ou não o recebimento de denúncias anônimas, apresentando um ponto negativo para proteção dos *whistleblowers*, o legislador francês optou por incluir essa possibilidade, adicionando ainda que, caso a identidade do *whistleblower* anônimo vaze, restariam aplicadas as demais medidas protetivas.²⁰⁰

Com relação ao sistema de recompensas, ao contrário do Programa de *Whistleblowing* estadunidense, tanto a Diretiva nº 2019/1937 quanto a *Loi nº 2022-401* não preveem qualquer prêmio ou compensação monetária pelos relatos de *whistleblowers* que levem à recuperação de recursos governamentais. Inclusive, a *Loi nº 2022-401* incluiu expressamente o requisito de “não compensação financeira direta” para a denúncia.

Na França, até o momento não foram adotados os métodos alternativos de incentivo aos reportes, como auxílio jurídico em procedimentos legais, bem como assistência financeira e psicológica, previstos na Diretiva.²⁰¹

Em relação ao último parâmetro, de segurança jurídica, o Programa de *Whistleblowing* tem legislação dedicada com disposições claras, embora nem todas as recomendações da Diretiva tenham sido adotadas.

No Brasil, a proteção contra retaliação observada nas disposições relevantes do Pacote Anticrime compreende ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de denunciar, tais como demissão 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.²⁰²

O texto atual da Lei do Disque-Denúncia determina a “demissão a bem do serviço público” ao agente público que pratique ações ou omissões de retaliação ao denunciante, consideradas como faltas graves.²⁰³ Entretanto, não são previstas expressamente as sanções aplicáveis para praticantes de retaliação no setor privado, o que vai contra a proposta da Lei Anticrime de estabelecer um Programa de *Whistleblowing* com perfil abrangente no Brasil. Por outro lado, a previsão de ressarcimento do denunciante em dobro por eventuais danos materiais causados por ações ou omissões praticadas em retaliação, sem prejuízo de danos morais²⁰⁴, mostram-se um acerto no que tange à ampla aplicação, independentemente do setor de atuação do denunciante.

²⁰⁰ Ibid., Article 16.

²⁰¹ Cf. *Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law. Article 20.* Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019L1937-20211110>. Acesso em: 12 ago. 2022.

²⁰² Ibid., art. 4º-C, caput.

²⁰³ Ibid., art. 4º-C, § 1º.

²⁰⁴ Ibid., art. 4º-C, § 2º.

Sobre incentivos à denúncia interna, não há na redação atual da Lei do Disque-Denúncia²⁰⁵ quaisquer incentivos previstos. Tal fato, pelo menos é compensado pela existência da Lei Anticorrupção²⁰⁶ e seu Decreto Regulamentador²⁰⁷, o qual define que a manutenção de um canal de denúncia de irregularidades é elemento essencial para determinar a eficiência de um Programa de Integridade no âmbito da pessoa jurídica.

Quanto ao anonimato, em uma tentativa de evitar que potenciais denunciante deixem de submeter denúncias por receios de retaliação, a lei prevê a possibilidade de denúncias anônimas, ao mesmo tempo em que assegura o sigilo dos dados de denunciante de boa-fé que desejarem se identificar.²⁰⁸

Em relação ao parâmetro de recompensas, a última adição promovida pelo Pacote Anticrime é a provisão específica de recompensa a favor do denunciante em até 5% (cinco por cento) do valor recuperado, quando as informações disponibilizadas resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública.²⁰⁹ Como pode ser observado, a recompensa pode ser concedida somente ao reportante que relate crime contra a Administração Pública, restando excluídos os relatos de ilícitos administrativos ou ações ou omissões lesivas ao interesse público no âmbito privado.

Por fim, sobre o parâmetro de segurança jurídica, observa-se que o atual Programa de *Whistleblowing* falha pela sucintez de seus dispositivos e falta de definições importantes, principalmente acerca das autoridades competentes para recebimento de reportes, previsão de sanções aplicáveis para praticantes de retaliação no setor previsão, além dos critérios e procedimentos para atribuição da recompensa, prejudicando todo o avanço legislativo na área. Ademais, não há menção expressa à isenção de responsabilidade administrativa no texto legal, e falta clareza quanto à isenção de responsabilidade pela denúncia baseada em informações sigilosas.

²⁰⁵ 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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13608.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

²⁰⁶ BRASIL. Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 02 de agosto de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 16 jul. 2022.

²⁰⁷ BRASIL. Decreto Lei nº 11.129/2022, publicado em 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, de 12 de julho de 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

²⁰⁸ Ibid., art. 3º.

²⁰⁹ Ibid., art. 4º-C, § 3º.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho de conclusão de curso propôs-se a realizar uma análise comparada entre os diferentes sistemas de incentivos aos denunciante de boa-fé, também referidos como Programas de *Whistleblowing*, contrapondo diretrizes estabelecidas pela legislação nacional e internacional, no intuito de identificar eventuais oportunidades de melhoria relacionadas ao Programa de *Whistleblowing* brasileiro, previsto em nosso ordenamento jurídico no nível federal a partir da publicação da Lei nº 13.608/2018 (“Lei do Disque-Denúncia”), a qual foi posteriormente regulada pela Lei nº 13.964/2019 (“Pacote Anticrime”).

Para tanto, a metodologia do presente trabalho baseou-se em: (i) revisão bibliográfica sobre o tema, buscando compreender quais são as definições de *whistleblowing* e o que compõe um Programa de *Whistleblowing* efetivo; (ii) análise dos elementos centrais dos Programas de *Whistleblowing* de dois países estrangeiros, Estados Unidos²¹⁰ e França²¹¹; e, finalmente, (iii) análise da legislação brasileira vigente.

Ao longo na análise, chegou-se à definição de que o *whistleblower* será tomado como o denunciante de boa-fé que, ao legalmente tomar ciência de aparentes irregularidades desconhecidas pelas autoridades competentes no âmbito de uma organização do setor público ou privado, tenha ele vínculo direto com a referida organização ou não, denuncie voluntariamente a aparente irregularidade por meio dos canais de denúncia disponíveis, sejam eles internos, externos ou públicos, para que a aparente irregularidade seja remediada.

Já o *whistleblowing*, foi definido como o ato em si praticado pelo *whistleblower*, o qual deve ser protegido para incentivar o envio de denúncias capazes de auxiliarem a atuação das polícias investigativas e outros órgãos fiscalizatórios por meio do fornecimento de informações das quais não se teria conhecimento de outra forma, através da criação de um Programa de *Whistleblowing* efetivo.

Baseado na recomendação de organizações internacionais especializadas como a *Transparency International* (2013)²¹², bem como o resultado de pesquisas específicas, vide TRISTÃO et. al. (2020, p. 234)²¹³, chegou-se a conclusão de que (i) medidas de proteção contra

²¹⁰ Escolhido como país com um Programa de *Whistleblowing* bem-sucedido (programa amplamente utilizado pela população, com diretrizes claras e resultados visíveis).

²¹¹ Escolhido como país com um Programa de *Whistleblowing* moderadamente sucedido (programa supostamente utilizado pela população, mas com diretrizes incompletas e resultados obscuros), porém cujas perspectivas futuras são positivas devido à implementação da Diretiva nº 1937/2019 da União Europeia.

²¹² TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Internacional principles for whistleblowing legislation**. Berlin, 2009. Disponível em: www.transparency.org/international-principles-for-whistleblowing-legislation. Acesso em: 06 de mai. 2022.

²¹³ TRISTÃO, Conrado Valentini. *et al.* **Como viabilizar programas públicos de reportantes contra a corrupção no Brasil?** FGV – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2020. p. 234.

retaliação, (ii) incentivos à denúncia interna, (iii) medidas de proteção ao anonimato, (iv) sistemas de recompensas e (v) segurança jurídica seriam parâmetros objetivos para determinar a efetividade de um Programa de *Whistleblowing*.

Em relação à análise da legislação basilar, que fomenta a criação de um Programa de *Whistleblowing* específico, apenas a legislação da França prevê disposições diretamente relacionadas a um Programa de *Whistleblowing* nacional, enquanto os normativos basilares dos Estados Unidos e Brasil associam-se ao tema por meio do fortalecimento de programas de integridade internos das organizações e por definições acerca de crimes como corrupção e outras violações que, por serem inerentes a um ambiente organizacional, acabam sendo alvo frequente de denúncias por *whistleblowers*.

Nos Estados Unidos, viu-se que a aplicação FCPA em atos de corrupção nacionais e internacionais, desde que tenham conexão com o país, somada à aplicabilidade tanto do *Sarbanes-Oxley Act of 2002* (“*Sarbanes-Oxley*”) quanto do *Dodd Frank Act of 2010* (“*Dodd-Frank*”) em relação a *whistleblowers* que reportam tais violações, faz com que o Programa de *Whistleblowing* estadunidense tenha aplicação ampla.

Ao se analisar a *Loi Sapin II* em frente aos parâmetros de objetivos, percebe-se que a legislação atualmente em vigor cobre a maioria dos pontos, porém apresenta potencial de melhoria para definir suas medidas de proteção contra a retaliação, permitir o uso de canais de denúncias externos sem a obrigatoriedade da utilização prévia de canais de denúncia internos, além de prever medidas de proteção ao anonimato e os sistemas de recompensa, as quais não foram incluídas pela lei em primeiro momento.

No Brasil, embora a aplicação territorial seja reduzida em relação ao FCPA, a rigidez da Lei Anticorrupção ao determinar a responsabilidade objetiva²¹⁴ teria função parecida de fomentar o reporte por *whistleblowers* nos termos da Lei 13.608/18²¹⁵, posteriormente editada pela Lei nº 13.964/2019²¹⁶.

²¹⁴ BRASIL. Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 02 de agosto de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 16 jul. 2022.

²¹⁵ 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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13608.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

²¹⁶ BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de dezembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

Em sequência, partiu-se para a análise da Legislação Específica, por meio da qual se observou que os Estados Unidos adotam medidas de medidas padrão de proteção contra retaliação, incentivos à denúncia interna e proteção ao anonimato, enquanto se destacam pelo sistema de recompensas avançado, com prêmios que podem variar de 10% a 30% do valor das sanções monetárias coletadas, e alto nível de segurança jurídica através da adição da seção 21F ao Securities Exchange Act pelo Dodd-Frank Act²¹⁷.

A França, embora atrasada em relação aos Estados Unidos, promoveu alterações na *Loi Sapin II* graças à implementação da Diretiva nº 2019/1937 da União Europeia, as quais garantiram maior segurança jurídica, através da ampliação de medidas protetivas contra retaliação, permissão do uso simultâneo de canais de denúncias internos e externos e previsão medidas de proteção ao anonimato. A inclusão expressa o requisito de “não compensação financeira direta” para constituição de um *whistleblower* revela que o legislador francês não busca incentivar o denunciante em potencial através de prêmios. Tal opção é viável, tendo em vista que as opções mais visadas por potenciais *whistleblowers* fogem do conceito tradicional de pagamentos em espécie como prêmio.²¹⁸ Entretanto, faz-se necessário a adoção de métodos alternativos de incentivo aos reportes, como auxílio jurídico em procedimentos legais, bem como assistência financeira e psicológica, previstos na Diretiva.²¹⁹

Tomando o exemplo das melhores práticas internacionais, parte-se para os potenciais pontos de melhoria que podem beneficiar o Programa de *Whistleblowing* brasileiro.

No Brasil, a proteção contra retaliação é ampla, compreendendo ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de denunciar, tais como demissão 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.²²⁰ Entretanto, não se observa a medida adicional de proteção estabelecendo que o ônus da prova em um processo por retaliação é daquele responsável pela represália em discussão, prevista no Programa de *Whistleblowing* Francês. A lei brasileira também prevê a “demissão a bem do serviço público” ao agente público que pratique ações ou omissões de retaliação ao denunciante,²²¹ mas não determina as sanções aplicáveis para praticantes de retaliação no setor privado.

²¹⁷ Cf. Dodd Frank Act. Sec. 922.

²¹⁸ Cf. Capítulo II, item 2.4.

²¹⁹ Cf. *Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law. Article 20*. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019L1937-20211110>. Acesso em: 12 ago. 2022.

²²⁰ *Ibid.*, art. 4º-C, caput.

²²¹ *Ibid.*, art. 4º-C, § 1º.

Sobre os incentivos à denúncia interna, não há na redação atual da Lei do Disque-Denúncia²²² quaisquer incentivos previstos. Tal fato, pelo menos é compensado pela existência da Lei Anticorrupção²²³ e seu Decreto Regulamentador²²⁴, o qual define que a manutenção de um canal de denúncia de irregularidades é elemento essencial para determinar a eficiência de um Programa de Integridade no âmbito da pessoa jurídica. Entretanto, considerando a proposta da Lei Anticrime de estabelecer um Programa de *Whistleblowing* com perfil abrangente no Brasil, é necessário endereçar tal ausência de dispositivos.

Acerca das medidas de proteção ao anonimato, observa-se que o denunciante terá direito à preservação de sua identidade – interpretada de forma ampla, abarcando qualquer tipo de informação ou dado que o identifique ou leve à sua identificação – a qual apenas será revelada em caso de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos.²²⁵ A inclusão de “relevante interesse público” ou “interesse concreto para a apuração dos fatos”, em primeira análise seria problemática, caso não houvesse a obrigação de que a identidade só será efetivada mediante comunicação prévia ao denunciante e com sua concordância formal.²²⁶ A princípio, pode-se dizer que a proteção à identidade do denunciante é robusta no regime da Lei do Disque-Denúncia. Ainda assim, uma potencial melhora é a previsão legal em relação às consequências de uma negativa de consentimento para revelação de identidade.

Quanto ao sistema de recompensas, o Programa de *Whistleblowing* brasileiro pode se inspirar tanto no Programa de *Whistleblowing* estadunidense, que prevê os métodos de cálculo aprofundados para determinar o valor a ser premiado por relatos bem-sucedidos, e as hipóteses em que são devidas tais compensações, quanto na Diretiva Europeia, no que tange a adoção de métodos alternativos de incentivo aos reportes, como auxílio jurídico em procedimentos legais, bem como assistência financeira e psicológica, previstos na Diretiva.²²⁷ Atualmente, há apenas

²²² 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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13608.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

²²³ BRASIL. Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 02 de agosto de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 16 jul. 2022.

²²⁴ BRASIL. Decreto Lei nº 11.129/2022, publicado em 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, de 12 de julho de 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

²²⁵ Ibid., art. 4º-B.

²²⁶ Ibid., art. 4º-B, parágrafo único.

²²⁷ Cf. *Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the*

a provisão de recompensa a favor do denunciante em até 5% (cinco por cento) do valor recuperado quando as informações disponibilizadas resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública.²²⁸

Por fim, sobre o parâmetro de segurança jurídica, observa-se que o atual Programa de *Whistleblowing* falha pela sucintez de seus dispositivos e falta de definições importantes, principalmente acerca das autoridades competentes para recebimento de reportes, previsão de sanções aplicáveis para praticantes de retaliação no setor previsão, além dos critérios e procedimentos para atribuição da recompensa, prejudicando todo o avanço legislativo na área. Ademais, não há menção expressa à isenção de responsabilidade administrativa no texto legal, e falta clareza quanto à isenção de responsabilidade pela denúncia baseada em informações sigilosas. No âmbito internacional, a isenção de responsabilidade é integral (“*wave of liability*”), envolvendo as três instâncias – civil, penal e administrativa – o que parece ter sido a intenção do legislador, considerando a proteção integral contra retaliações, mas não se encontra positivada. Já em relação ao sigilo, parte-se do princípio de proteção ampla para defender a permissibilidade do compartilhamento de informações sigilosas, desde que pertinentes à denúncia.

protection of persons who report breaches of Union law. Article 20. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019L1937-20211110>. Acesso em: 12 ago. 2022.

²²⁸ Ibid., art. 4º-C, § 3º.

6. REFERÊNCIAS

Agence Francaise Anticorruption (AFA). **The French Anti-corruption Agency Guidelines**. France, 2020. Disponível em [The French Anti-corruption Agency Guidelines](#). Acesso em: 08 ago. 2022.

BAPTISTA, Bruno de Souza Martins. **A inconstitucionalidade da delação premiada no Brasil**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 15, n. 2507, 13 maio 2010. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/14848>. Acesso em: 11 ago. 2020.

BANISAR, David. **Whistleblowing: International Standards and Developments**. Corruption And Transparency: Debating The Frontiers Between State, Market And Society, I. Sandoval, ed., World Bank-Institute for Social Research, UNAM, Washington, 2011.

BENTO, Leonardo Valles. **O Princípio da proteção ao denunciante: parâmetros internacionais e o direito brasileiro**. Revista Novos Estudos Jurídicos. Volume 20 – Número 2. 2015. Páginas 785-809.

BOATRIGHT, John Raymond. **Ethics and the Conduct of Business**. Harlow. Pearson Education Limited, 2014.

BRANDÃO, Nuno. **O Whistleblowing no Ordenamento Jurídico Português**. *Revista do Ministério Público*, Lisboa, ano 41, n. 161, p. 99-113, jan./mar. 2020, p. 99.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto-lei nº 2.848, de 07 dezembro de 1940. Código Penal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 31 dez. 1940. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 25 fev. 2022.

BRASIL. Decreto Lei nº 3.689/1941, publicado em 3 de outubro de 1941. Código de Processo Penal. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, de 13 de outubro de 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 10 ago. 2022.

BRASIL. Decreto Lei nº 11.129/2022, publicado em 11 de julho de 2022. Regulamenta a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, de 12 de julho de 2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D11129.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do Art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 de julho de 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18072.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 de julho de 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19807.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências.. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de agosto de 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 01 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 02 de agosto de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm. Acesso em: 16 jul. 2022.

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. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 de janeiro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13608.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. **Diário Oficial da União, República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 de dezembro de 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 11 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, 11 jan. 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13608.htm. Acesso em: 25 fev. 2022.

COFFEE JR, John., **Theory of corporate scandals: why Europe and US differ**. 21st Oxford Review of Economic Policy, 2015. p. 198-211.

Criminal Division of the U.S. Department of Justice and the Enforcement Division of the U.S. Securities and Exchange Commission. Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act. Washington D.C., 2018, 2nd Edition, 2020. Disponível em: [Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act](#). Acesso em: 12 ago. 2022.

Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02019L1937-20211110>. Acesso em: 12 ago. 2022.

FERREIRA, Adriano Valente Torraca. **Métodos de Inventivo à Denúncia de Ilícitos:** subsídios para a implementação de programas de *whistleblowing* perante agências e órgãos reguladores brasileiros. FGV – Fundação Getúlio Vargas, 2018.

LOI n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique. Chapitre II, Article 10. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/>. Acesso em 08 ago. 2022.

LOI n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045388745>. Acesso em: 12 ago. 2022.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação Criminal Especial Comentada.** 3ª ed., 3ª tiragem. Salvador: Jus Podivm, 2015.

Ministério Público Federal. **Orientação n° 7/52017 5ª CCR.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr5/publicacoes/guia-pratico-acordo-leniencia/>. Acesso em: 11 ago. 2022.

MINAHIM, Maria Auxiliadora; SPÍNOLA, Luíza Moura Costa. **Whistleblowing como meio de obtenção de prova no direito processual penal brasileiro.** In: *Revista Eletrônica de Direito Processual (REDP)*, 2020, p.277.

National Whistleblower Center. Foreign Corrupt Practices Act: How the whistleblower reward provisions have worked. Washington D.C., 2018. Disponível em: <https://www.whistleblowers.org/foreign-corrupt-practices-act-a-comprehensive-look/>. Acesso em: 11 mai. 2022.

NEAR, Janet; MICELI, Marcia. **Organizational Dissidence: The Case of Whistle-Blowing**. Journal of Business Ethics, v. 4, n. 1, 1985, p.2.

OCDE, **Committing to Effective Whistleblower Protection**, 2016, p. 17-30.

Press Release, **SEC Surpasses \$1 Billion in Awards to Whistleblowers with Two Awards Totaling \$114 Million**, No. 2021-117 (Sept. 15, 2021).

PUC-SP. **Enciclopédia Jurídica da PUCSP – PUC – Pontifícia Universidade Católica**. Tomo Processo Penal, Edição 1, Agosto de 2020.

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 (2016).

SANTORO, Daniele; KUMAR, Manohar. **Speaking Truth to Power: a Theory of Whistleblowing**. Switzerland: Springer, 2018, p.1.

SANTOS, Kleber Bispo dos. **Acordo de Leniência na Lei de Improbidade Administrativa e na Lei Anticorrupção**. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2018. p. 102.

The Foreign Corrupt Practices Act of 1977 (FCPA), Pub. L. 95-213, 91 Stat. 1494 (1977), 15 U.S.C. §§78dd-1, et seq.

TRISTÃO, Conrado Valentini. *et al.* **Como viabilizar programas públicos de reportantes contra a corrupção no Brasil?** FGV – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2020.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. **Internacional principles for whistleblowing legislation**. Berlin, 2009. Disponível em: www.transparency.org/international-principles-for-whistleblowing-legislation. Acesso em: 06 de mai. 2022.

U.S. SECURITIES AND EXCHANGE COMMISSION. **2021 Annual Report to Congress – Whistleblower Program**. Office of the Whistleblower, Washington DC, 2022. Disponível em: <https://www.sec.gov/whistleblower>. Acesso em: 10 ago. 2022.

What is a Whistleblower? Washington D.C., National Whistleblower Center. Disponível em: <https://www.whistleblowers.org/what-is-a-whistleblower/>. Acesso em: 11 ago. 2022.

‘Whistleblower’: A History. Merriam-Webster, Incorporated. Disponível em: <https://www.merriam-webster.com/words-at-play/whistle-blower-blow-the-whistle-word-origins>. Acesso em: 11 ago. 2022

15 U.S.C. §§ 78dd-2(g)(1)(A), 78dd-3(e)(1)(A), 78ff(c)(1)(A); 15 U.S.C. §§ 78dd-2(g)(2)(A), 78dd-3(e)(2)(A), 78ff(c)(2)(A); 18 U.S.C. § 3571(b)(3), (e); e 15 U.S.C. § 78ff(a).

18 U.S.C. § 3571(d); *Southern Union v. United States*, 132 S. Ct. 2344, 2350-51 & n.4 (2012).