



“WHISTLEBLOWING” NO BRASIL: O INFORMANTE DO BEM UMA FERRAMENTA DE EMPODERAMENTO DO CIDADÃO¹

WHISTLEBLOWING IN BRAZIL: THE GOOD INFORMANT A CITIZEN EMPOWERMENT TOOL

Anderson de Paiva Gabriel²

RESUMO: O presente trabalho, desenvolvido dentro de um contexto de crise do processo penal e de necessidade de combate à corrupção, aborda a criação da figura intitulada como “informante do bem” e objetiva demonstrar como este pode constituir ferramenta jurídica apta a empoderar o cidadão na luta por um Brasil melhor. Nesse diapasão, metodologicamente, parte-se de sua origem histórica, perpassando a sua positivação em outros países e os resultados obtidos, para, por fim, analisar os contornos que o whistleblowing adquiriu ao ser instituído no ordenamento brasileiro, por meio da lei anticrime, concluindo-se, por fim, que, a despeito da necessidade de aprimoramentos, sua regulamentação e disseminação social pode contribuir de forma efetiva para melhores resultados no campo processual e, como consequência, para uma transformação cultural deveras positiva.

PALAVRAS-CHAVE: Informante do bem; cidadania; combate à corrupção; pandemia.

¹ Artigo recebido em 15/02/2021 e aprovado em 09/02/2022.

² Doutorando e mestre em Direito Processual pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Pesquisador visitante (Visiting Scholar) na Berkeley Law School (University of California-Berkeley). Juiz auxiliar da Presidência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Juiz de Direito do TJRJ. Anteriormente, atuou como Delegado de Polícia na PCERJ e PCSC. Possui graduação em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFRJ, bem como especialização em Direito Público e Privado pelo ISMP, em Direito Constitucional pela UNESA e em Gestão em Segurança Pública pela UNISUL. Professor de Direito Processual Penal da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ) e da Escola de Administração Judiciária (ESAJ). Integrante do Comitê Gestor de Proteção de Dados Pessoais (CGPDP) do TJRJ, do Conselho Editorial da Revista da Escola Nacional de Magistratura (ENM) e da Revista da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro (EMERJ). Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual (IBDP) e do Grupo de Estudos de Processo Penal do Instituto de Magistrados do Brasil (IMB). Membro honorário do Conselho da HSSA (Humanities e Social Sciences Association) da University of California-Berkeley. Rio de Janeiro/RJ, Brasil. E-mail: andersonpaivag@yahoo.com.br



ABSTRACT: The present article addresses the creation of the figure entitled “the good informant”, narrating its historical origin and the contours it acquired when being positivized in the Brazilian order through the anti-crime law, emphasizing, finally, that it is a tool capable of empowering citizens in the struggle for a better Brazil. The present article, developed within a context of crisis in criminal procedure and the need to combat corruption, addresses the creation of the figure entitled "the good informant" and aims to demonstrate how this can constitute a legal tool capable of empowering citizens in the struggle for a better Brazil. In this vein, it starts from its historical origin, passing through its creation in other countries and the results obtained, to, finally, analyze the contours that whistleblowing acquired when it was instituted in the Brazilian legal system, through the anti-crime law, concluding that, despite the need for improvements, its regulation and social dissemination can effectively contribute to better results in the procedural field and, as a consequence, to a truly positive cultural transformation.

KEYWORDS: The good informant; citizenship. fight against corruption; pandemic.

1. INTRODUÇÃO

Nunca houve uma definição formal ou consensual quanto ao conceito de *Whistleblowing*³, mas prevalece que se trata, *lato sensu*, da revelação por membros de uma organização, ou por quem já a integrou, de práticas ilegais, imorais ou ilegítimas por parte daqueles que a dominam⁴.

³ “Whistleblower, em tradução literal, é o assoprador de apito. Na comunidade jurídica internacional, o termo refere-se a toda pessoa que espontaneamente leva ao conhecimento de uma autoridade informações relevantes sobre um ilícito civil ou criminal. As irregularidades relatadas podem ser atos de corrupção, fraudes públicas, grosseiro desperdício de recursos público, atos que colocam em risco a saúde pública, os direitos dos consumidores etc. Por ostentar conhecimento privilegiado sobre os fatos, decorrente ou não do ambiente onde trabalha, o instituto jurídico do whistleblower, ou reportante, trata-se de auxílio indispensável às autoridades públicas para deter atos ilícitos. Na grande maioria dos casos, o reportante é apenas um cidadão honesto que, não tendo participado dos fatos que relata, deseja que a autoridade pública tenha conhecimento e apure as irregularidades”. ENCCLA. **O que é o whistleblower?** Disponível em: <http://enccla.camara.leg.br/noticias/o-que-e-o-whistleblower>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁴ VAUGHN, Robert G. **The Successes and Failures of Whistleblower Laws**. Washington: Edward Elgar, 2014. p. 457-486.



O termo teria surgido no século XIX, decorrendo do uso de apitos para comunicar algum tipo de evento negativo, seja a violação de regras em um esporte ou até mesmo a prática de crime em uma rua. Indubitavelmente, a utilização de apitos em jogos de futebol está relacionada a esse costume. Vladimir Passos de Freitas narra que a palavra caiu no gosto dos jornalistas em 1960, e, na década seguinte, passou a ser utilizada no âmbito jurídico, como forma de substituir o termo “delator”, cuja conotação é pejorativa⁵.

Os alicerces históricos do instituto remontam séculos atrás. O Conselho da cidade-estado de Veneza, por exemplo, adotava uma prática do gênero para ajudar a combater a corrupção e dar aos cidadãos uma voz mais significativa em seu governo⁶. Com base em uma antiga construção inglesa, aprovou-se a primeira lei de whistleblowing⁷ nos Estados Unidos durante a Guerra Civil, como forma de complementar os esforços governamentais no combate às fraudes. Na época, havia contratados do governo que, entre outras coisas, estavam vendendo serragem como pólvora⁸.

O sucesso ao longo do tempo foi tão grande que novas leis contemplando o whistleblowing se seguiram e a figura se consolidou na cultura americana, expandindo-se depois por outros países. Embora todas as legislações busquem proteger o informante de retaliação, outras disposições variam consideravelmente, a exemplo do destinatário da denúncia, se a motivação desta deve ser considerada, se o denunciante deve receber algum tipo de benefício, qual tipo de prova das irregularidades deve ser exigido, e qual o remédio deve ser fornecido a um denunciante que sofra retaliação.

2. O PARADIGMA AMERICANO

⁵ FREITAS, Vladimir Passos de. **O whistleblower (informante do bem) na ordem jurídica brasileira**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-03/whistleblower-informante-bem-ordem-juridica-brasileira>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁶ BOULTON, Susie; CATLING, Christopher. **Venice e The Veneto**. Eyewitness, 2003. p. 88-89. In the Sala della Bussola in the Doge's Palace, for example, there is a "bocca deleone" or lion's mouth. Id. The lion's mouth has a slit through which citizens could slip secret denunciations. Id. Catching tax evaders was one goal; another was state security.

⁷ Act of Mar. 2, 1863, ch. 67, § 6, 12 Stat. 696; False Claims Act, 31 U.S.C. §§ 3729-33 (1988) (formerly the False Claims Act of March 2, 1863, 31 U.S.C. §§ 3729-3 (1988).

⁸ STACEY VANEK SMITH, Stacey Vanek. How A Law From The Civil War Fights Modern-Day Fraud. **NPR**, 01 out. 2014. Disponível em: <https://www.npr.org/sections/money/2014/10/01/352819369/how-a-law-from-the-civil-war-fights-modern-day-fraud>. Acesso em: 22 jul. 2019.



As leis de proteção de denunciantes nos Estados Unidos (EUA) datam de mais de 150 anos e, hoje, abarcam os setores público e privado. O mais antigo desses estatutos é a Lei Federal de Reivindicações Falsas ("FCA" - 31 U.S.C. §§ 3729), promulgada originalmente em 1863 para permitir que whistleblowers (geralmente integrantes das organizações) entrassem com ações judiciais, em nome do governo federal, contra empresas que fizeram alegações falsas para obterem pagamentos do governo. Esses denunciantes ("whistleblowers") têm direito a 10 a 30% de qualquer veredicto ou acordo que beneficie o Estado, tendo recebido mais de US\$ 4 bilhões desde o ano de 1986, oportunidade em que o Congresso fortaleceu ainda mais o Estatuto⁹. Desde então, os EUA têm sido um dos principais defensores da legislação *qui tam*.

Durante os anos de pico da Grande Depressão, foi aprovada a Lei dos Valores Mobiliários de 1933, criando a SEC (*Securities and Exchange Commission*), bem como a Lei da Bolsa de Valores de 1934 ("Exchange Act")¹⁰. Essas leis foram projetadas para restaurar a confiança dos investidores no mercado de capitais americano, fornecendo aos investidores informações mais confiáveis, bem como regras claras e transparentes que permitissem negociações honestas. Como resultado, a SEC recebeu o poder de monitorar os relatórios financeiros de empresas de capital aberto e supervisionar os mercados financeiros, bem como a conduta de profissionais financeiros, incluindo corretores e consultores.

A partir da década de 1970 e em razão de desastres como a explosão do Challenger, intoxicações alimentares acidentais em massa e a divulgação de extensas fraudes em contratações, as leis de proteção de whistleblowers foram significativamente expandidas nos Estados Unidos e se tornaram uma ferramenta essencial. Todos os três ramos do governo, hoje adotam medidas destinadas a incentivar denunciantes. Os exemplos incluem a Lei da Reforma do Serviço Civil de 1978, a Lei de Proteção de Denúncias de 1989 e mais de 18 outros estatutos federais específicos do setor, como a Lei de Autorização do Departamento de Defesa de 1987 e a Lei de Segurança e Modernização de Alimentos da FDA de 2010¹¹.

As revisões da Lei de Reivindicações Falsas (FCA) também estimularam o estabelecimento de estruturas de relatórios internos nas empresas e órgãos. A Lei, por si só,

⁹ SOARES, Christopher N. The Whistleblower Protection Statute: Its Impact on Chief Compliance Officers. **Rutgers Law Record**, 46, 2018-2019, p. 73-102.

¹⁰ 15 U.S.C. 77a, et. seq. (2016); 15 U.S.C. 78a, et. seq. (2016).

¹¹ LATIMER, Paul; BROWN, A. J. Whistleblower Laws: International Best Practice. **University of New South Wales Law Journal**, vol. 31, no. 3, 2008, p. 766-794.



incentiva apenas denúncias externas, ao possibilitar ações judiciais em nome do governo e conferir prêmios extraordinários aos denunciadores com base nas multas impostas e recuperações obtidas pelo governo federal. No entanto, o aumento dramático do número de denúncias à FCA, levou muitas organizações, especialmente as relacionadas às indústrias de defesa e saúde, a instituírem mecanismos internos que pudessem se antecipar aos whistleblowers. Com efeito, o Governo americano recuperou mais de três bilhões de dólares entre 1986, quando a lei foi revisada, e em 1999, e o volume de denúncias aumentou de uma média de seis por ano para aproximadamente duas por dia em 1999¹².

Em 30 de julho de 2002, o Presidente George W. Bush assinou a Lei Sarbanes-Oxley Act ("SOX"). Embora o Congresso tenha inicialmente concedido alguns poderes à SEC para possibilitar a aplicação do Exchange Act, estes foram ampliados por meio de outros atos legislativos¹³ e, em especial, da SOX, que consiste em um conjunto abrangente de regras e regulamentos para combater a fraude corporativa, e em importantes disposições para denúncias para proteger os funcionários de empresas de capital aberto que divulgam fraudes corporativas¹⁴.

Em 21 de julho de 2010, o Presidente Obama sancionou a Lei de Reforma e Defesa do Consumidor Dodd-Frank Wall Street ("Lei Dodd-Frank"), consubstanciando uma revisão maciça do setor financeiro dos EUA e introduzindo uma série de leis aprimorando a proteção a Whistleblowers. É importante ressaltar que a Lei Dodd-Frank alterou a Lei de Valores Mobiliários de 1934, adicionando a Seção 21F, intitulada "Incentivos e proteção de denunciadores de valores mobiliários", na qual se permite que a SEC conceda prêmios monetários a indivíduos que, voluntariamente, fornecem informações originais que culminem em ações de execução bem-sucedidas, com sanções monetárias superiores a US \$ 1 milhão. Para administrar o programa de denunciadores, foi criada uma Agência própria (Office of the Whistleblower - OWB), que deve informar anualmente o Congresso sobre suas atividades, nos termos da Seção 924 (d). Além disso, a Lei Dodd-Frank também proibiu expressamente represálias contra denunciadores que denunciam irregularidades corporativas, particularmente

¹² MOREHEARD, Terry; NEAR, Janet P. Whistleblowing Statutes: Are They Working?. **American Business Law Journal** 25, no. 2 1987: p. 241-264.

¹³ 15 U.S.C. 7201 (2016).

¹⁴ GILLIGAN, George. Whistleblowing protections and judicial activism in the US Supreme Court. **Law and Financial Markets Review**, no. 8, 2014, p. 4-7.



no que diz respeito a valores mobiliários e expandiu as disposições de retaliação da SOX para abranger funcionários de empresas de capital aberto e suas subsidiárias.

Nos primeiros cinco anos após a sua criação em agosto de 2011, o programa de denúncias da SEC recebeu mais de 18.000 dicas, logrou recuperar valor superior a 500 milhões de dólares, e concedeu recompensas que totalizaram mais de 100 milhões de dólares¹⁵ (os prêmios podem chegar a 30% dos valores recuperados¹⁶). Os maiores prêmios da SEC são de US \$ 30 milhões e US \$ 14 milhões. Dois grandes prêmios do ano de 2016, por exemplo, incluem uma recompensa de US \$ 3,5 milhões em 13 de maio a um denunciante que forneceu informações que fortaleceram uma investigação em andamento da SEC (Relatório nº 77833 da SEC) e um prêmio de US \$ 5 milhões em 20 de maio a ex-funcionário de uma empresa cuja denúncia detalhada levou a SEC a descobrir violações envolvendo valores mobiliários. A Comissão entusiasticamente saúda os vários denunciante que se apresentaram, destacando que as informações permitem descobrir e interromper esquemas fraudulentos mais cedo, de forma que o programa foi um "divisor de águas" nas atividades da agência e teve um "efeito transformador", gozando de apoio unânime dos funcionários¹⁷.

Indubitável, portanto, que o Governo Americano conta cada vez mais com whistleblowers para descobrir fraudes e zelar pela observância das normas legais. Essa confiança no mecanismo se reflete não apenas na promulgação de normas que prometem proteção contra retaliações, mas também naquelas que oferecem substanciais incentivos financeiros para que efetuem as denúncias.

3. CENÁRIO INTERNACIONAL

Embora o whistleblowing como mecanismo de controle seja mais difundido nos Estados Unidos¹⁸, este foi adotado ou está sendo considerado em muitos outros países. De fato, a década

¹⁵ STOCK, Matthew R. Dodd-Frank Whistleblower Statute: Determining Who Qualifies as a Whistleblower. **Florida State University Business Review**, 16, 2017, p. 131-152.

¹⁶ CLARK, Kathleen; MOORE, Nancy J. Financial Rewards for Whistleblowing Lawyers. **Boston College Law Review**, vol. 56, no. 5, November 2015, p. 1697.

¹⁷ BAER, Miriam H. Reconceptualizing the Whistleblower's Dilemma. **U.C. Davis Law Review**, vol. 50, no. 5, June 2017, p. 2215-2280.

¹⁸ Whistleblower Protection Act of 1989, 5 U.S.C. §§ 1201-1222 (2000).



passada testemunhou um aumento dramático nas disposições nacionais e internacionais para proteger os whistleblowers, a exemplo da Austrália¹⁹, Canadá²⁰, Nova Zelândia²¹, África do Sul²², Reino Unido²³, França²⁴, Índia²⁵ e Japão²⁶. A proteção de denunciante segue se espalhando pela Europa²⁷, Ásia e América Latina, de forma que vários instrumentos internacionais, incluindo tratados multilaterais, regulamentos institucionais, e códigos de conduta²⁸ agora incluem proteções para denunciante.

A despeito da tradicional grande relutância estatal em adotar tais mecanismos, um eventual escândalo, que receba publicidade ampla e envolva conhecimento interno da ilicitude, geralmente é o fator motivador da passagem da fase da negação à consideração ou aprovação da legislação. Com efeito, assume-se que pessoas honestas e bem-intencionadas poderiam ter impedido a continuação do ilícito se suas denúncias alcançassem os canais adequados e se contassem com proteção contra a retaliação.

No Reino Unido, por exemplo, a legislação foi estimulada por eventos bem divulgados e frequentemente trágicos, como o caso "Lyme Regis canoe" em que quatro crianças se

¹⁹ Na Austrália, por exemplo, existem pelo menos 11 atos ou leis permitindo denúncias com base no interesse público: Public Service Act 1999 (Cth) s 16; Public Interest Disclosures Bill 2007 (Cth); Public Interest Disclosure Act 1994 (ACT); Public Interest Disclosure Bill 2006 (ACT); Protected Disclosures Act 1994 (NSW); Public Interest Disclosure Bill 2005 (NT); Whistleblowers Protection Act 1994 (Qld); Whistleblowers Protection Act 1993 (SA); Public Interest Disclosures Act 2002 (Tas); Whistleblowers Protection Act 2001 (Vic); Public Interest Disclosure Act 2003 (WA). Workplace Relations Act, 1996, § 170(C) (2) (e) (Austl.); see also Public Service Act, 1999, c. 16, § 16 (Austl.).

²⁰ Cite-se: Public Servants Disclosure Protection Act, SCC 2005, c 46; Final Report of the Former Public Service Integrity Office of 2005/2006 (2006). Disponível em: <http://www.psio-bifp.gc.ca/media/communique/2004-1-17_e.php> Acesso em: 22 jul. 2019. A Carta Canadense de Direitos e Liberdades (The Canadian Charter of Rights and Freedoms, Part 1 of the Constitution Act, 1982, being Schedule B to the Canada Act 1982 (UK) 1982), também protege a liberdade expressão de servidores públicos. Existem leis de whistleblower em diversas províncias do Canadá, como New Brunswick, Manitoba and Ontario. O "Employment Standards Act, SNB 1982, c E-7.2, s 28" enseja a maior parte das proteções para denunciante existentes nas províncias canadenses: ARCHER, Keith. From Rhetoric to Reality: Protecting Whistleblowers in Alberta (2005) The Parkland Institute. Destaque-se, ainda, Bill S-6, Public Service Whistleblowing Act, 2001, 1st Session, 37th Parliament (Can.); e Bill C-206, 2001 (1st Session, 37th Parliament); David Johansen, Bill S-6: Public Service Whistleblowing Act, Parliamentary Research Branch (2001).

²¹ Protected Disclosure Act, 2000 Uan. 1, 2000) (N.Z.).

²² Protected Disclosures Act 2000 (South Africa).

²³ Public Interest Disclosure Act, 1998, c. 23 (U.K.) (amending the Employment Rights Act, 1996, c. 18).

²⁴ A Lei Auroux, aprovada na França em 23 de dezembro de 1982, reconhece o direito de notificação e retirada de um funcionário.

²⁵ Public Interest Disclosure (Protection of Informers) Bill 2002.

²⁶ Whistleblower Protection Act 2004 (Japan).

²⁷ European Commission, Reforming the Commission: Consultative Document. Disponível em: <http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/pdf/2000/actOO10enO3/1.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2019.

²⁸ World Bank, Standards and Procedures for Inquiries and Investigations.



afogaram por causa da segurança inadequada do equipamento e pelo treinamento em instalações recreativas. Após vários anos de consideração, a Lei de Divulgação de Interesse Público (“Public Interest Disclosure Act” - PIDA) foi promulgada pelo Parlamento em 1998, mostrando forte preferência por denúncias internas e constituindo a primeira legislação abrangente de Whistleblowing da Europa.

A Lei de Divulgação Pública da África do Sul²⁹ assemelha-se muito à PIDA britânica de 1998³⁰, conferindo proteção tanto a denunciante que trabalham em organizações privadas quanto a funcionários públicos. Além disso, proíbe diversas formas de retaliação e concede ao empregado o direito de buscar reparação perante qualquer tribunal.

Na Oceania, estimulados pelos escândalos de corrupção da década de 1980 e pelas repetidas evidências de represália àqueles que os denunciaram e do sofrimento a eles imposto, os governos nacionais da Austrália e da Nova Zelândia, juntamente com vários governos estaduais e locais, dedicaram-se às questões complexas da recepção de informações sobre irregularidades e à proteção daqueles que fazem revelações de má-condutas, atuando para proteger seus cidadãos contra o comportamento retaliatório de empregadores e colegas de trabalho. Nesse sentido, Demaria destacou a elaboração de 12 projetos envolvendo proteção a denunciante na Austrália e na Nova Zelândia, sendo que pelo menos cinco efetivamente já se tornaram leis³¹. Como na legislação dos EUA, todas essas leis protegem o denunciante de retaliação, mas apresentam importantes variações no tocante ao tipo de denúncia que pode ser feito, a forma de provar as irregularidades alegadas, a relevância ou não da motivação do whistleblower para denunciar, a existência de benefícios e incentivos para quem o faça e quanto ao destinatário.

No Canadá, a Seção 425.1 do Código Penal oferece proteção aos whistleblowers, tanto no setor público quanto no privado, criminalizando condutas que envolvam ameaças ou represálias a funcionário, praticadas pelo empregador ou pessoa que aja em seu nome, com o intuito de impedir que aquele se torne um whistleblower (Código Penal, RSC, 1985, c C-46, s.

²⁹ Protected Disclosures Act, 2000, Act No. 26, GG21453 of 7 Aug. 2000 (S. Mr.).

³⁰ Public Interest Disclosure Act, 1998, c. 23 (U.K.) (amending the Employment Rights Act, 1996, c. 18).

³¹ DEMARIA, William. Whistleblowing. **Alternative Law Journal**, vol. 20, no. 6, Dezembro, 1995, p. 270-281.



425.1)³². Além disso, seis das dez províncias do Canadá já possuem legislação de denúncias do setor público³³.

Por sua vez, na União Europeia (UE) a legislação concernente ao whistleblowing também vem ganhando força ao longo dos últimos vinte anos, ainda que lentamente e com alguns revezes pelo caminho. De acordo com a ONG Transparência Internacional³⁴, apenas quatro estados membros da UE tinham estruturas legais "avançadas" para denunciadores em outubro de 2013: Luxemburgo, Romênia, Eslovênia e Reino Unido. Dos outros vinte e três países da UE, dezesseis tinham proteções legais parciais para os empregados, enquanto os sete restantes possuem estruturas jurídicas muito limitadas ou inexistentes³⁵.

Assim, em outubro de 2013, o Parlamento Europeu rogou que a Comissão Europeia (CE) apresentasse uma proposta legislativa estabelecendo um programa de proteção a Whistleblowers em toda a União Europeia, nos setores público e privado. Pouco depois, porém, a CE rejeitou esse pedido e, como consequência, a legislação lamentavelmente ficou a cargo de cada um dos estados membros, o que atrasou a sua implementação.

Em outro giro, na Cúpula de Seul, em novembro de 2010, os Líderes do G20 identificaram a proteção dos whistleblowers como uma das áreas de alta prioridade da agenda global, razão pela qual instaram os países a reconhecer a importância de leis eficazes no ponto 7 do Plano de Ação Anticorrupção do G20³⁶:

Para proteger contra ações discriminatórias e de retaliação que denunciam de boa-fé atos suspeitos de corrupção, os países do G-20 promulgarão e implementarão regras de proteção de denunciadores até o final de 2012. Para esse fim, com base no trabalho existente de organizações como a OCDE e o Banco Mundial, os especialistas do G-20 estudarão e resumirão a legislação

³² 32nd Annual National Institute on White Collar Crime. Chicago, American Bar Association.

³³ 1 - Ontario's Public Service of Ontario Act (SO 2006, c 35, Sch A); 2 - Manitoba's Public Interest Disclosure (Whistleblower Protection) Act (CCSM c P217); 3 - Nova Scotia's Public Interest Disclosure of Wrongdoing Act (SNS 2010, c 42); 4 - Saskatchewan's Public Interest Disclosure Act SA 12, c P-39.5; 5 - New Brunswick's Public Interest Disclosure Act (SNB 2012, c 112); and, 6 - Alberta's Public Interest Disclosure (Whistleblower Protection) Act SA 212, c P-39.5.

³⁴ Disponível em: <https://www.transparency.org/en/end-corruption>, Acesso em: 22 jul. 2019.

³⁵ HAUSER, Peter. Whistleblowing: Chance or Risk - New Tendencies in Europe. **European Insurance Law Review**, vol. 2013, no. 1, 2013, p. 51-59.

³⁶ Disponível em: <http://www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-anticorruption.html>. Acesso em: 22 jul. 2019.. Tradução livre de "7. To protect whistleblowers, who report in good faith suspected acts of corruption, from discriminatory and retaliatory actions, G20 countries will enact and implement whistleblower protection rules by the end of 2012. To that end, building upon the existing work of organizations such as the OECD and the World Bank, G20 experts will study and summarize existing whistleblower protection legislation and enforcement mechanisms, and propose best practices on whistleblower protection legislation".



de proteção de whistleblowers e os mecanismos de aplicação existentes e proporão melhores práticas sobre a legislação de proteção de denunciante.

Nesse diapasão, embora não exista um conjunto oficial de critérios para um regime bem-sucedido de whistleblowing, a maioria dos estudiosos acredita que os melhores sistemas tendem a compartilhar os seguintes recursos: (1) legislação ampla e clara; (2) mecanismos adequados de divulgação; (3) proteção da confidencialidade; (4) proteção contra retaliação³⁷.

Embora os detalhes variem, é evidente que a ideia de fomentar a realização de denúncias como mecanismo de controle organizacional está se espalhando pelo mundo, ainda que não de forma tão forte e eficiente quanto nos Estados Unidos, onde amplas recompensas são oferecidas aos whistleblowers, alcançando até 30% do valor recuperado pelo governo³⁸.

De fato, oferecer incentivos e recompensas por relatar irregularidades no setor público não é uma medida fundamental para proteger os informantes; todavia, esses mecanismos são cada vez mais incluídos nos regimes legais por potencializarem o instituto. É o caso da Coreia do Sul, onde a Lei Anticorrupção permite que os denunciante recebam até 20% do valor recuperado³⁹.

4. WHISTLEBLOWING NO BRASIL

A malfadada Lei Anticrime (13.964/19), que chegou a ser apontada como um Cavalo de Troia na Justiça Criminal Brasileira em razão de certos dispositivos⁴⁰, também trouxe em seu bojo o interessante e promissor instituto. Claramente inspirada no *Whistleblowing* americano, a figura veio insculpida no art. 15 da Lei 13.964/19⁴¹ e vem sendo denominada pela doutrina brasileira como “Informante do Bem”, embora a expressão popular mais aproximada

³⁷ BANISAR, David. Whistleblowing: International Standards and Developments. In: SANDOVAL, Irma. **Corruption and Transparency: Debating the Frontiers Between State, Market, and Society**. Washington, DC: World Bank Institute for Social Research, 2011.

³⁸ DWORKIN, Terry Morehead. Whistleblowing, MNCs, and Peace. **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, vol. 35, no. 2, March 2002, p. 457-486.

³⁹ G20. **Study on Whistleblower Protection Frameworks, Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation**. Disponível em: <https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/48972967.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁴⁰ GABRIEL, Anderson de Paiva; LIMA, Larissa Pinho de Alencar. Um presente de grego no Natal de 2019. Jota, Rio de Janeiro, 27 dez. 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/juiz-hermes/presente-de-grego-garantias-27122019>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁴¹ BRASIL, Planalto. **Lei nº 13.964/19**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5687.htm. Acesso em: 01 jun. 2019.



seja “botar a boca no trombone”⁴². Cumpre registrar que já havia menção ao instituto no art. 3º, §8º⁴³ da Convenção Interamericana contra a Corrupção, acolhida no Brasil por meio do Decreto nº 4.410/2002⁴⁴, bem como no art. 33⁴⁵ da Convenção da Nações Unidas para o Combate da Corrupção, aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 2003⁴⁶, sendo sua implementação há muito defendida pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA).

Em grosseira síntese da configuração dada pela lei brasileira, “informante do bem” seria qualquer indivíduo que, tendo ciência ou informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer condutas lesivas ao interesse público, relata tais fatos e possíveis envolvidos à autoridade competente⁴⁷:

a) podendo receber até 5% (cinco por cento) do valor recuperado;

⁴² Claudia Maria Dadico, após salientar que a expressão popular mais aproximada no Brasil seja “botar a boca no trombone”, registra que diversas instâncias internacionais também passaram a destacar o papel dos denunciadores como mecanismo de detecção e controle da corrupção e a necessidade da criação de mecanismos para a sua proteção, sendo oportuno citar os seguintes documentos: a Resolução 1729 de 2010 e a Recomendação 1060 de 2010, ambas do Conselho da Europa; o Ponto 7 do Plano Anticorrupção do G-20, adotado em Seul em 2010; os Princípios Diretores Anticorrupção do G-20, de 2011 e o Repositório de Boas Práticas e Princípios Diretores da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 2011. Cabe citar, dentre outros, no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU), a Convenção contra a Corrupção – Convenção de Mérida, de 2003, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 5.687/2006...Essas diretivas do direito internacional resultaram na adoção, por diversos países em seus ordenamentos jurídicos, de legislações específicas de incentivo e proteção ao “whistleblowing”, sendo pertinente citar, os exemplos do Chile (Ley 20.205/2007), do Reino Unido (PIDA – Public Interest Disclosure Act), além dos já citados textos normativos da França e dos Estados Unidos, dos quais releva o denominado Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), de aplicação extraterritorial em determinadas hipóteses. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/grupos-de-trabalho/56a-legislatura/legislacao-penal-e-processual-penal/documentos/audiencias-publicas/NotaTecnica.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁴³ “Artigo III - Medidas preventivas - Para os fins estabelecidos no artigo II desta Convenção, os Estados Partes convêm em considerar a aplicabilidade de medidas, em seus próprios sistemas institucionais destinadas a criar, manter e fortalecer:...8. Sistemas para proteger funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciarem de boa-fé atos de corrupção, inclusive a proteção de sua identidade, sem prejuízo da Constituição do Estado e dos princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico interno”.

⁴⁴ BRASIL, Planalto. **Decreto nº 4.410/2002**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁴⁵ Artigo 33 - Proteção aos denunciadores - Cada Estado Parte considerará a possibilidade de incorporar em seu ordenamento jurídico interno medidas apropriadas para proporcionar proteção contra todo trato injusto às pessoas que denunciem ante as autoridades competentes, de boa-fé e com motivos razoáveis, quaisquer feitos relacionados com os delitos qualificados de acordo com a presente Convenção

⁴⁶ ONU. **Convenção das Nações Unidas para o Combate da Corrupção**. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁴⁷ GABRIEL, Anderson de Paiva. Whistleblower no Brasil: O informante do bem. **Jota**, Rio de Janeiro, 20 abr. 2020. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/juiz-hermes/whistleblower-no-brasil-o-informante-do-bem-20042020#_edn6. Acesso em: 22 jul. 2019.



- b) ficando isento quanto à eventual responsabilização civil ou penal em relação ao relato;
- c) tendo direito à preservação de sua identidade, a qual será revelada apenas em caso de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos, mediante comunicação prévia ao informante e com sua concordância formal.
- d) gozando de proteção integral contra retaliações, o que abrange o direito de ser ressarcido em dobro por eventuais danos materiais, sem prejuízo de danos morais.

5. WHISTLEBLOWERS E SUA MOTIVAÇÃO: HERÓIS OU TRAIADORES?

Trata-se de uma possibilidade de “fazer o que é certo”, contribuindo para a superação de uma cultura de corrupção e construção de um país melhor, e, recebendo, ainda, não só proteção estatal, mas também, como forma de reconhecimento pelo serviço prestado, uma premiação.

Entretanto, a partir do momento em que alguém tem ciência da prática de um ilícito, idealmente deveríamos esperar que este buscasse as autoridades para pôr fim a tal, como bom cidadão. Várias razões podem levar os whistleblowers a agir, a exemplo de preocupações altruístas de interromper as ilegalidades que estão prejudicando interesses organizacionais, colegas de trabalho, consumidores ou a sociedade em geral⁴⁸. Trabalhadores descontentes podem ser disponibilizar a fazê-lo para se vingar de várias injustiças percebidas ou para recuperar um emprego. Por fim, a motivação pode se cingir a incentivos financeiros criados pelos empregadores ou por estatutos, como o inculcado na Lei de Reivindicações Falsas americana. Relevante é que se espera que o ato de denunciar, seja qual for o contexto motivacional, possibilite a eliminação das ilegalidades identificadas e auxilie na construção de uma nova cultura organizacional⁴⁹.

⁴⁸ Harry Markopolos, o denunciante que tentou expor o infame esquema de Ponzi de Bernie Madoff chegou a destacar em uma entrevista: "Imagine receber 10% por denunciar o golpe de US \$ 50 bilhões de Bernie Madoff. É uma coisa simples que interrompe muita fraude rapidamente. À primeira vista, essa lógica pode ser muito convincente, mas os denunciante são movidos por mais do que apenas dinheiro. EBERSOLE, Dave. *Blowing the Whistle on the Dodd-Frank Whistleblower Provisions*. **Ohio State Entrepreneurial Business Law Journal**, vol. 6, no. 1, 2011, p. 123-174.

⁴⁹ YEOH, Peter. *Whistle-Blowing Laws in the UK*. **Business Law Review**, vol. 34, no. 6, 2013, p. 218-224.



Contudo, “botar a boca no trombone” não é fácil. Laços profissionais e sociais, bem como uma cultura institucional que fomenta a lealdade à empresa, além do medo de retaliações, podem obstar que isso ocorra. Efetivamente, um dos principais temores dos *whistleblower* consiste em ter a carreira destruída. Muitos denunciadores são censurados, disciplinados, difamados e, às vezes, processados por aqueles que tentam encobrir os erros expostos. Em alguns casos, isso resulta em estresse, pressão mental, ansiedade e angústia.

Registre-se que pesquisas empíricas demonstram os elevados riscos pessoais⁵⁰. Em estudo abrangendo 23 denunciadores, constatou-se que 90% foram demitidos ou rebaixados; 27% enfrentaram ações judiciais, geralmente por quebra de confiança ou difamação; 25% precisaram de tratamento médico ou psiquiátrico e um número semelhante admitiu abuso de álcool; 17% perderam suas casas, 15% se divorciaram, 10% tentaram suicídio e 8% acabaram falindo⁵¹.

A despeito do trágico contorno apontado, os *whistleblowers* costumam apontar as seguintes razões como motivação: 1- sensação de dever moral de informar; 2 - o desejo de ver os transgressores punidos; 3 – evitar eventual punição pessoal; 4 - esperança de recompensa; 5 - a aspiração de se tornar um herói⁵².

Realmente, pessoas que fazem denúncias de corrupção, fraude e abuso em suas próprias organizações se tornaram muito populares nos Estados Unidos, atraindo admiração e alcançando a fama. Em 2002, três *whistleblowers* foram nomeados "Pessoas do Ano" pela revista Time, e, além disso, são alvos frequentes dos cartoons da New Yorker, de filmes de Hollywood e até de histórias infantis⁵³. A presença habitual dos informantes nos noticiários e jornais contribuiu para glorificar a sua atuação e tornar a maioria dos americanos familiarizada com o instituto.

Em tempos de pandemia, cumpre trazer à baila os exemplos de dois médicos chineses. Jiang Yanyong era Cirurgião-chefe de um Hospital de Pequim e em 2003 denunciou para a mídia ocidental a epidemia do SARS, reportando que o Governo Chinês estava subnotificando

⁵⁰ MELLOR, Bill. Integrity and Ruined Lives. **Time Australia**, 21 October 1991, p. 46-51.

⁵¹ JOS, Philip H.; TOMPKINS, Mark E.; HAYS, Steven. In Praise of Difficult People: A Portrait of the Committed Whistleblower. **Public Administration Review**, Vol. 49, N. 6, p. 552-561..

⁵² LATIMER, Paul. Whistleblowing in the Financial Services Sector. **University of Tasmania Law Review**, vol. 21, no. 1, 2002, p. 39-61.

⁵³ JOHNSON, Roberta Ann. Whistleblowing and the Police. **Rutgers Journal of Law and Urban Policy**, vol. 3, no. 1, 2006, p. 74-83.



assustadoramente o número de casos⁵⁴. Por sua vez, Li Wenliang foi o médico responsável por alertar o mundo em 2019 quanto ao fatídico COVID-19, reportando ser altamente contagioso e com elevada taxa de letalidade⁵⁵.

Ambos foram celebrados no ocidente como heróis, porém Li Weliang foi convocado pela polícia chinesa logo depois de lançar o alarme e veio a morrer semanas depois em um hospital em decorrência do Coronavírus⁵⁶, enquanto Jiang Yanyong está em prisão domiciliar desde 2019⁵⁷.

David Welch, o primeiro denunciante a buscar proteção na Lei de Sarbanes-Oxley, de 2002 ("SOX"), revelou em uma entrevista, realizada cinco anos depois, que havia perdido mais de meio milhão de dólares, sendo forçado a vender sua fazenda da família e mudar-se para um imóvel alugado. Sustentou que teve que procurar um novo emprego depois que seu ex-empregador se recusou a reintegrá-lo ao seu cargo de diretor financeiro, mesmo depois de uma decisão judicial, e que em suas entrevistas no setor bancário, "quando potenciais empregadores começavam a verificar as referências, era o fim", mas admitiu que, se houvesse dois candidatos de igual qualificação, como empregador, também escolheria aquele com uma "história limpa"⁵⁸. Por fim, Welch mudou de carreira e se tornou professor de contabilidade na Universidade Franklin, em Ohio.

Edward Snowden, um dos mais famosos whistleblowers, divulgou documentos de inteligência da Agência de Segurança Nacional americana (NSA), desencadeando debates mais amplos sobre a violação da privacidade dos cidadãos com lastro na segurança nacional e sobre a espionagem internacional. Cumpre salientar que entre os documentos que Snowden publicou,

⁵⁴ KAHN, Joseph. China Releases the SARS Whistle-Blower. *NYT*, Nova Iorque, 21 jul 2004. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2004/07/21/world/china-releases-the-sars-whistle-blower.html>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁵⁵ THOMET, Laurent. Morte de médico que denunciou o coronavírus faz aumentar revolta contra governo na China. *Globo*, Pequim, 07 fev. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus/morte-de-medico-que-denunciou-coronavirus-faz-aumentar-revolta-contr-governo-na-china-24235628>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁵⁶ BUCKLEY, Chris; MOZUR, Paul. A New Martyr Puts a Face on China's Deepening Coronavirus Crisis. *NYT*, Wuhan, 07 fev. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/02/07/world/asia/china-coronavirus-doctor-death.html>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁵⁷ YU, Verna. Doctor who exposed Sars cover-up is under house arrest in China, family confirms. *The Guardian*, Hong Kong, 09 fev. 2020. Disponível em: www.theguardian.com/world/2020/feb/09/sars-whistleblower-doctor-under-house-arrest-in-china-family-confirms-jiang-yangyong. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁵⁸ KIM, Jisoo. Confessions of a Whistleblower: The Need to Reform the Whistleblower Provision of the Sarbanes-Oxley Act. *John Marshall Law Review*, vol. 43, no. 1, Fall 2009, p. 241-264.



havia uma apresentação de slides que revelou que o CSEC (Communications Security Establishment Canada) havia se envolvido em espionagem econômica contra o Ministério de Minas e Energia do Brasil. Chegando a ter sido o "homem mais procurado do mundo", Snowden se tornou uma das figuras mais polarizadoras da história moderna. Isso é particularmente verdadeiro nos Estados Unidos, onde os debates relativos aos vazamentos de informações classificadas não poderiam ser mais controversos. Muitos americanos, incluindo altos funcionários do governo, argumentaram publicamente que Snowden é um traidor covarde e sustentaram que ele deveria voltar para os Estados Unidos e enfrentar uma infinidade de acusações criminais, incluindo as da Lei de Espionagem de 1917. Sem embargo, muitos outros apoiaram Snowden, ajudando-o em seu objetivo de trazer à luz alguns dos mais flagrantes abusos de vigilância e espionagem já divulgados na esfera pública⁵⁹.

De fato, muitos whistleblowers são demitidos e considerados traidores ou delatores, mesmo que as informações divulgadas sejam de interesse público. Com efeito, a linha entre herói e traidor pode se mostrar tênue a depender da narrativa. Seriam os denunciante heróis que expõem conduta ilegal e corrupta, má administração, má conduta e desperdício, ou traidores porque divulgam informações e práticas confidenciais?

Se vistos como traidores, os denunciante podem se tornar vítimas de represálias e retaliações, assédio e má gestão, enquanto ao serem vistos como heróis, eles podem promover altos padrões na vida pública e nos órgãos públicos. Sem dúvida, sociedades informadas alicerçam a democracia e, como corolário lógico, sociedades democráticas devem incentivar, apoiar e proteger os denunciante. Realmente, o whistleblowing só funciona de forma efetiva quando o corpo social e político apoia a transparência, a divulgação e a prestação de contas⁶⁰.

Um denunciante que viva em uma ditadura e pense em divulgar redes de suborno e corrupção provavelmente retrocederá pelo medo de possível represália e morte⁶¹. Assim, leis de whistleblower devem ser vistas no contexto da cultura e não podem ser exportadas para

⁵⁹ ALATI, Daniel. Cowardly Traitor or Heroic Whistleblower - The Impact of Edward Snowden's Disclosures on Canada and the United Kingdom's Security Establishments. *Lincoln Memorial University Law Review*, 3, 2015, p. 91-114.

⁶⁰ DENKER, Inker. Corruption Perceptions Index 2007 (2007) Transparency International: the Global Coalition against Corruption <<http://www.transparency.org/policyresearch/surveys/indices/cpi/2007>> at 16 August 2008.

⁶¹ OZIEWICZ, Estanislao, 'Polonium is Costly, Undetectable, Trillion Times More Toxic than Cyanide', *Globemail*, <www.theglobeandmail.com> Acesso em: 22 jul. 2019.



ambientes hostis, sendo pressuposto para a sua adoção que se esteja em um estado democrático de direito, com um judiciário independente⁶².

Outra não é a razão pela qual os países que inicialmente o adotaram possuem sistemas legais ligados à Common Law e sociedades que valorizam o individualismo. Embora "delatar" geralmente não seja bem visto, a ideia de que a cooperação com as instituições em prol da fiel execução das leis é dever decorrente da cidadania tem raízes históricas no Reino Unido e nos Estados Unidos, e, assim, a denúncia de crimes tem sido defendida como uma maneira de controlar grandes organizações há mais de trinta anos⁶³.

Nesse sentido, os legisladores e tribunais de todo o mundo vêm tentando conciliar o dever de lealdade de um funcionário ao empregador com o interesse público na divulgação e supressão de atividades ilegais⁶⁴. Servidores públicos e funcionários honestos e socialmente conscientes são a principal fonte potencial de informações necessárias para reduzir a má administração pública e a má conduta. Eles continuarão relutantes em avançar até estarem confiantes de que não serão prejudicados⁶⁵.

⁶² A Transparency International é uma coalizão global não governamental contra a corrupção, sediada em Berlim, que coleta e divulga dados e informações sobre tendências de governança e índices de corrupção em todo o mundo. Constatou em um relatório recente que não existiam leis abrangentes de denúncias em países como Argentina, Alemanha, Gana, Guatemala, Indonésia, Itália, Quênia, Panamá, Filipinas, Ucrânia e Venezuela. O relatório não menciona países como Brasil, México, Namíbia, Nigéria, Portugal, Rússia, Turquia e Zimbábue. Isso se correlaciona com o Índice de Percepção de Corrupção da Transparency International, que em 2006 classificou a Finlândia, a Dinamarca e a Nova Zelândia como os países menos corruptos do mundo e colocou o Iraque, Mianmar e Somália no extremo oposto do espectro. Transparency International: the Global Coalition against Corruption, Transparency International's National Integrity System Approach <<http://www.transparency.org/policyresearch/nis>> Acesso em: 22 jul. 2019.

⁶³ Em alguns países ocidentais, como França, Grécia e Luxemburgo, todavia, o whistleblowing é visto sob um prisma político, relacionado ao totalitarismo e a entrega de dissidentes, sendo reprovado pela população. A ideia de relatar as más ações de alguém é estranha para culturas nas quais a participação em grupos e não o individualismo é a norma. No Japão, por exemplo, as tradições de consenso, mentalidade da empresa e emprego vitalício tornam a denúncia quase inédita e altamente arriscada. Um ex-engenheiro da Honda que desafiou essa tradição acabou saindo do país e agora é testemunha e perito em processos contra a Honda movidos nos Estados Unidos. Uma explicação para essas visões pode ser extraída de vários estudos que mostram diferenças básicas nos sistemas de valores entre as culturas nacionais. DWORKIN, Terry Morehead. Whistleblowing, MNCs, and Peace. **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, vol. 35, no. 2, March 2002, p. 457-486.

⁶⁴ Ver, por exemplo, Supreme Court of Canada in *Merk v International Association of Bridge, Structural, Ornamental and Reinforcing Iron Workers, Local 771* [2005] 3 SCR 425, [26], citando autoridades europeias, da Nova Zelândia e do Reino Unido, que incluíam a chamada Carta dos Denunciantes de 1999 na União Europeia, administrada pelo Gabinete de Luta Antifraude da Comissão Europeia, que estabelece que os funcionários devem primeiro exercer todos os caminhos internos para denunciar má conduta antes que possam denunciar.

⁶⁵ FOX, Richard G. Protecting the Whistleblower. **Adelaide Law Review**, vol. 15, no. 2, 1993, p. 137-164.



A percepção pública geralmente depende de vários fatores determinantes, incluindo o contexto e a disponibilidade de meios alternativos para a divulgação pública⁶⁶. No entanto, na maioria dos casos os denunciante que expõem corrupção e suborno são bem-vindos pelo público e pelas autoridades, uma vez que tais condutas são consideradas inaceitáveis em todo o mundo democrático. Ademais, os denunciante podem desempenhar um papel fundamental ao desvendarem esquemas complexos de corrupção, seja permitindo a aplicação da lei com valorosa economia de recursos, tempo e energia, seja revelando atos de corrupção que jamais seriam descobertos. Isso ilustra a razão pela qual, desde o início dos anos 90, os países da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) têm introduzido várias leis que oferecem proteção aos denunciante.

6. UMA FERRAMENTA DE EMPODERAMENTO DO CIDADÃO

Um dos grandes desafios contemporâneos que o Brasil enfrenta, se não o maior, certamente é o combate a corrupção, cujos custos e nocividade social já foram salientados pelo Ministro do STF Luís Roberto Barroso em célebre artigo⁶⁷:

O fenômeno vem em processo acumulativo desde muito longe e se disseminou, nos últimos tempos, em níveis espantosos e endêmicos. Não foram falhas pontuais, individuais. Foi um fenômeno generalizado, sistêmico e plural, que envolveu empresas estatais, empresas privadas, agentes públicos, agentes privados, partidos políticos, membros do Executivo e do Legislativo. Havia esquemas profissionais de arrecadação e distribuição de dinheiros desviados mediante superfaturamento e outros esquemas. Tornou-se o modo natural de se fazerem negócios e de se fazer política no país. A corrupção é fruto de um pacto oligárquico celebrado entre boa parte da classe política, do empresariado e da burocracia estatal para saque do Estado brasileiro... De acordo com a Transparência Internacional, em 2016 o Brasil foi o 96º colocado no ranking sobre percepção da corrupção no mundo, entre 168 países analisados. Em 2015, havíamos ocupado o 79º lugar. Em 2014, o 69º. Ou seja: pioramos. Estatísticas como essas comprometem a imagem do país, o nível de investimento, a credibilidade das instituições e, em escala sutil e imensurável, a autoestima das pessoas. A corrupção acarreta custos financeiros, sociais e

⁶⁶ VAUGHN, Robert G., et al. The Whistleblower Statute Prepared for the Organization of American States and the Global Legal Revolution Protecting Whistleblowers. *George Washington International Law Review*, vol. 35, no. 4, 2003, p. 857-902.

⁶⁷ BARROSO, Luís Roberto. **Trinta anos da Constituição Federal: a República que ainda não foi**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-06/barroso-30-anos-constituicao-republica-ainda-nao-foi>. Acesso em: 01 jun. 2019.



morais. No tocante aos custos financeiros, apesar das dificuldades de levantamento de dados – subornos e propinas geralmente não vêm a público –, noticiou-se que apenas na Petrobras e empresas estatais investigadas na Operação Lava-jato os pagamentos de propina chegaram a 20 bilhões de reais... O pior custo, todavia, é provavelmente o custo moral, com a criação de uma cultura de desonestidade e esperteza, que contamina as pessoas ou espalha letargia. O modo de fazer política e de fazer negócios no país passou a funcionar mais ou menos assim: (i) o agente político relevante indica o dirigente do órgão ou da empresa estatal, com metas de desvio de dinheiro; (ii) o dirigente indicado fraudula a licitação para contratar empresa que seja parte no esquema; (iii) a empresa contratada superfatura o contrato para gerar o excedente do dinheiro que vai ser destinado ao agente político que fez a indicação, ao partido e aos correligionários. Note-se bem: este não foi um esquema isolado! Este é o modelo padrão. A ele se somam a cobrança de propinas em empréstimos públicos, a venda de dispositivos em medidas provisórias, leis ou decretos; e os achaques em comissões parlamentares de inquérito, para citar alguns exemplos mais visíveis. Nesse ambiente, faz pouca diferença saber se o dinheiro vai para a campanha, para o bolso ou um pouco para cada um. Porque o problema maior não é para onde o dinheiro vai, e sim de onde ele vem: de uma cultura de desonestidade que foi naturalizada e passou a ser a regra geral.

Outra não é a posição do Ministro do STF Luiz Fux, ao enfatizar que o combate a corrupção deve ser uma prioridade nacional e que cada cidadão tem relevância nesse processo⁶⁸, bem como ao destacar, com a lucidez que lhe é peculiar, que “A cada desvio do dinheiro público, mais uma criança passa fome, mais uma localidade fica sem saneamento, mais um hospital fica sem leito”⁶⁹.

De acordo com a Federação das Indústrias de São Paulo, o custo da corrupção é de cerca de 1,38% a 2,3% do PGB, e isso significa perdas anuais entre R\$ 41,5 e R\$ 69,1 bilhões⁷⁰. Nesse diapasão, a figura do “informante do bem” certamente configurará eficiente arma posta à disposição de cada brasileiro que desejar fazer parte desta luta por um país melhor!

Por certo, a previsão legislativa do instituto demanda aprimoramentos diversos e suscitará muitas dúvidas em sua aplicação, carecendo ainda de adequada regulamentação.

⁶⁸ “A agenda prioritária no Brasil para sermos respeitados como nação é combatermos constantemente a corrupção. Os senhores podem confiar que o combate à corrupção é irreversível. O trabalho que a sociedade vem fazendo está dando resultado, não pode parar”. RIZÉRIO, Lara. “O combate à corrupção no Brasil é irreversível”. **InfoMoney**. Florianópolis, 22 nov. 2019. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/politica/o-combate-a-corrupcao-no-brasil-e-irreversivel-afirma-luiz-fux/>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁶⁹ OLIVEIRA, Mariana. PASSARINHO, Nathalia. Luiz Fux vota por condenação de Cunha, Pizzoloto e grupo de Valério. **G1**, Brasília, 27 ago. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/mensalao/noticia/2012/08/luiz-fux-vota-por-condenacao-de-5-reus-por-desvios-na-camara-e-bb.html>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁷⁰ FIESP. **Corrupção**: custos econômicos e propostas de combate. São Paulo: mar. 2010. Disponível em: <http://az545403.vo.msecnd.net/uploads/2012/05/custo-economico-da-corrupcao-final.pdf>, o custo da corrupção é de R\$ 41,5 bilhões a R\$ 69,1 bilhões.



Como mencionado, nos Estados Unidos a SEC (Comissão de Valores Imobiliários) está autorizada a conceder recompensas que podem atingir entre 10% e 30% do dinheiro arrecadado⁷¹, enquanto no Brasil o teto foi fixado em apenas 5%, o que pode não ser suficiente para incentivar cidadãos a darem o corajoso passo à frente para denunciar e, por tal razão, esse é um dos muitos pontos nos quais pugnamos por alteração.

Assim, o compromisso com a realidade torna imperioso admitir que devemos fornecer incentivos substanciais para que tais denúncias sejam efetivamente realizadas. O raciocínio é análogo àquele que fundamentou a colaboração premiada no Brasil, sendo de cunho pragmático e lastreado na análise econômica do Direito. Nesse sentido, reafirma-se o paradigmático voto do Ministro Luiz Fux na Ação Penal 470⁷². De fato, a despeito de o “informante do bem” e a “colaboração premiada” não se confundirem, o utilitarismo inerente a ambos é um traço comum, assim como o fato de configurarem ferramentas imprescindíveis na luta contra a corrupção e a criminalidade organizada.

Dessa vez, contudo, o protagonista é o cidadão, ora empoderado pelo instituto, e não um dos delinquentes. E no ponto, fundamental ressaltar que se trata de mais um mecanismo passível de carrear provas e deflagrar investigações de inúmeros esquemas delituosos que remanesceriam incólumes, se não fossem denunciados por um cidadão. Reconhece-se, portanto, um importante papel de cunho repressivo, que pode corroborar para elucidação de crimes já cometidos ou em curso.

⁷¹ SEC. **Office of the Whistleblower**. Disponível em: <https://www.sec.gov/whistleblower>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁷² “Por óbvio, revelando-se árdua a identificação dos responsáveis pelos crimes e a sua materialidade, tem lugar um ambiente profícuo para a fixação e profusão das quadrilhas especializadas nos crimes de colarinho branco. A certeza da impunidade é o maior combustível da criminalidade... Ceifar a ponta do iceberg, deixando acobertada sob o oceano a maior parte das condutas socialmente nocivas, faz da persecução penal um mecanismo inócuo, inapto à pacificação social. Há que se concluir, ainda com recurso ao metaforismo, que é preferível deixar intacta a ponta do iceberg e dar cabo da sua imensa magnitude oculta, do que o inverso, assumindo-se necessário optar entre uma solução e outra.... Robert Cooter e Thomas Ulen, na clássica obra *Law and Economics* (3ª ed. Addison Wesley Longman, 2000. p. 34 e ss.), explicam que a economia pode ajudar a encontrar a solução mais otimizada em situações nas quais se façam presentes diversos atores, detentores do poder de escolha entre várias alternativas possíveis, e onde a escolha de um influa diretamente na melhor saída para os interesses do outro... A mera previsão legal da delação premiada é suficiente para instaurar a mútua desconfiança entre os membros da organização – ou até mesmo para evitar que elas se formem. A potencial traição de um comparsa é fator que desestimula a associatividade entre os que delinquem e fragiliza as quadrilhas existentes. E, ao contrário do que sustentam alguns críticos do instituto, nada há de imoral em trair o crime para ser leal ao direito”. FUX, Luiz. **Voto parcial do ministro Luiz Fux no item VI da Ação Penal 470**. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=220033>. Acesso em: 01 jun. 2019.



Apenas a título de exemplo, a operação lava-jato, que só se tornou possível graças as colaborações premiadas realizadas por participantes dos esquemas criminosos, redundou na devolução de 4.000.000.000,00 reais (4 bilhões de reais), com a previsão de se alcançar um total de 14.300.000.000,00 reais (14,3 bilhões de reais)⁷³. Aqui consignamos a pergunta: Será que se já tivéssemos o instituto do “informante do bem” na legislação, teríamos de ter recorrido a colaboração dos criminosos envolvidos? Gize-se que a recompensa a um cidadão que “botasse a boca no trombone” poderia alcançar, com base nesses números, 715.000.000,00 reais (715 milhões de reais).

Não obstante, além dessa relevante função, assim como apontou o ministro com a perspicácia habitual no tocante à colaboração premiada, a instituição do “informante do bem” também traz notável função dissuasória, uma vez que a sua simples existência já redundará em maior temor para os envolvidos em ilícitos de serem denunciados por alguém, evitando o ilícito ou, ao menos, reduzindo o número ou grau dos atos lesivos em razão do aumento do risco de ser exposto. Além do risco da prisão, dependendo da natureza da infração, empresários podem também temer ver arruinada a reputação de seus negócios, prejudicados os interesses de seus acionistas e impactada a participação no mercado ou lucratividade, como ocorreu nos casos da Enron e da WorldCom, em que as exposições de irregularidades e ilegalidades financeiras culminaram inclusive em falências⁷⁴.

Aliás, em ambos os casos, cumpre salientar que os whistleblowers chegaram a elaborar relatórios internos aos seus superiores, por se preocuparem não apenas com os danos à comunidade em geral, mas também com a higidez da empresa em que trabalhavam. Foi apenas por causa da inércia de seus superiores que eles decidiram vir à público, ensejando a adoção das ações corretivas necessárias por parte dos órgãos reguladores⁷⁵. Portanto, a adoção do whistleblowing pode se mostrar benéfica não só para a sociedade, mas também para as organizações, se elas puderem ser persuadidas a instituir controles internos que apurem com rigor possíveis irregularidades, antecipando eventuais denúncias externas e, por consequência, impedindo a publicidade negativa decorrente das investigações e evitando eventuais sanções.

⁷³ MPF. **Caso Lava Jato**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁷⁴ DWORKIN, Terry Morehead. Whistleblowing, MNCs, and Peace. **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, vol. 35, no. 2, March 2002, p. 457-486.

⁷⁵ YEOH, Peter. Whistle-Blowing Laws in the UK. **Business Law Review**, vol. 34, no. 6, 2013, p. 218-224.



Assim, o whistleblowing se torna ainda mais importante neste contexto, porque incentiva a capacidade de resposta e, conseqüentemente, práticas de governança responsáveis. Com efeito, confere aos indivíduos uma voz na sua organização e contribui para um sentimento de pertencimento e justiça, reforçando um ideal democrático e de bem comum. Gize-se que a globalização comumente leva a um sentimento de impotência individual, dado o gigantismo das corporações e ao fato de estas transformarem os indivíduos em pouco mais que meras “engrenagens”, sendo o whistleblowing ferramenta que empodera o indivíduo, traz responsabilidade e ajuda a evitar ilicitudes que atentem contra o interesse público.

A definição de quais informações seriam de "interesse público" varia entre as diferentes jurisdições devido a diferentes culturas políticas e jurídicas. No entanto, quase sempre abrangem denúncias de abuso de autoridade, perigo para a saúde ou segurança pública, desperdício de dinheiro público⁷⁶ e improbidade administrativa⁷⁷.

Na medida em que exista uma correlação entre corrupção, pobreza e violência, a necessidade de mecanismos de whistleblowing é ainda mais importante em países subdesenvolvidos como o Brasil, uma vez que por meio da capacitação de indivíduos para defesa do interesse público, denunciar-se-á decisões políticas tomadas para ganho pessoal em prejuízo da coletividade, permitindo-se a liberação de mais recursos para aqueles na parte inferior da escala socioeconômica, além de reforçar a transparência, incentivar o investimento estrangeiro e afastar as economias - especialmente as de transição - da dependência de relacionamentos e subornos pessoais.

As legislações que preveem o Whistleblower geralmente estabelecem a divulgação protegida para autoridades como o Ouvidor Geral, o Corregedor de Justiça, a autoridade anticorrupção, membros do parlamento e a polícia, mas, em algumas jurisdições, a divulgação pode ser feita a particulares, por exemplo, que integram a mídia⁷⁸. Todavia, as melhores práticas apontam a necessidade de uma agência externa voltada para tal finalidade⁷⁹.

⁷⁶ Protected Disclosures Act 1994 (NSW) s 12; Whistleblowers Protection Act 1994 (Qld) s 17.

⁷⁷ LATIMER, Paul; BROWN, A. J. Whistleblower Laws: International Best Practice. **University of New South Wales Law Journal**, vol. 31, no. 3, 2008, p. 766-794.

⁷⁸ LATIMER, Paul; BROWN, A. J. Whistleblower Laws: International Best Practice. **University of New South Wales Law Journal**, vol. 31, no. 3, 2008, p. 766-794.

⁷⁹ Government of Canada Public Service Integrity Office, A Comparative International Analysis of Regimes for the Disclosure of Wrongdoing ('Whistleblowing') (2004) <<http://dsppsd.pwgsc.gc.ca/CollectionICP54-5-2004E.pdf>> Acesso em: 22 jul. 2019.



Desventuradamente, não há maiores notícias ou publicidade envolvendo as unidades de ouvidoria ou correição cuja criação e manutenção a Lei 13.964/19 instou. De fato, há imposição legal nesse sentido tanto aos entes federativos quanto às autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, mas não foi fixado qualquer prazo.

Sem prejuízo da adequada regulamentação e fomento por estes, é crucial assentar que o instituto do “informante do bem” já é, a nosso sentir, integralmente aplicável e qualquer cidadão pode fazer os relatos de crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer condutas lesivas ao interesse público diretamente ao Ministério Público, gozando, desde o início da vigência da Lei, das proteções conferidas e da possibilidade da recompensa.

No ponto, apesar da importância que as ouvidorias teriam para o desenvolvimento do whistleblower brasileiro, vale lembrar que, nos termos dos artigos 127 e 129, I e III, da CRFB/88, incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, sendo sua função institucional promover, privativamente, a ação penal pública, bem como promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social.

Assim, ainda que não tenham sido adequadamente estruturadas as unidades de ouvidoria ou correição, bem como devidamente regulamentados os programas de “informantes do bem”, remanesce possível o relato diretamente ao Ministério Público e que a recompensa seja jurisdicionalmente conferida.

A despeito de todas as críticas passíveis de serem feitas à configuração inicial do “informante do bem” e suas eventuais lacunas, inegavelmente a positivação do whistleblower no Direito brasileiro foi um valoroso passo rumo a um ordenamento mais efetivo, eficiente e pragmático.

Compartilhamos da visão esperançosa e confiante do Ministro do STF Luís Roberto Barroso em artigo supracitado acerca da mudança paradigmática e cultural que vem ocorrendo na nossa pátria⁸⁰:

É impossível não sentir vergonha pelo que aconteceu no Brasil. Por outro lado, poucos países no mundo tiveram a coragem de abrir as suas entranhas e enfrentar o mal atávico da corrupção com a determinação que boa parte da

⁸⁰ BARROSO, Luís Roberto. **Trinta anos da Constituição Federal: a República que ainda não foi**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-06/barroso-30-anos-constituicao-republica-ainda-nao-foi>. Acesso em: 01 jun. 2019.



sociedade brasileira e uma parte do Poder Judiciário têm demonstrado. Para isso têm contribuído mudanças de atitude das pessoas e das instituições, assim como alterações na legislação e na jurisprudência ... A cidadania, no Brasil, vive um momento de tristeza e de angústia. Uma fotografia do momento atual pode dar a impressão de que o crime compensa e o mal venceu. Mas seria uma imagem enganosa. O país já mudou e nada será como antes... Há uma imensa demanda por integridade, idealismo e patriotismo na sociedade brasileira, e esta é a energia que muda paradigmas e empurra a história... Uma semente foi plantada. O trem já saiu da estação.

A desventurada pandemia que vem nos afligindo (Covid-19) pode, inclusive, revelar-se um campo fértil para uma estreia triunfante do instituto. Lamentavelmente, muitas tragédias já foram palco de escândalos de corrupção como revelam algumas manchetes que tivemos o desgosto de ler no passado, envolvendo, por exemplo, o desvio de verbas⁸¹ e até de 17 milhões da ajuda da Cruz Vermelha à cidades serranas do Rio de Janeiro que haviam sofrido com deslizamentos⁸², crimes ambientais⁸³ e golpes nas indenizações da tragédia de Brumadinho⁸⁴.

Nesse diapasão, a crise gerada pela disseminação do Coronavírus, além do desafio da conjugação de esforços entre as administrações municipais, estaduais e federal, para uma adequada e eficiente administração dos recursos públicos, tem ensejado a destinação de vultosos valores, na casa dos bilhões, para vários setores da economia brasileira, além de milhares de licitações com dispensa ou inexigibilidade, contexto no qual a figura do “informante do bem” pode se revelar um instrumento efetivo para o exercício de uma cidadania participativa.

As notícias revelam que a nossa preocupação não é desarrazoada e que ainda temos entre nós aqueles que tentam se aproveitar de uma tragédia para auferir proveito criminoso, muitas vezes lesando a Administração Pública e, em última instância, a sociedade. Nesse

⁸¹ MP investiga desvio de verba destinada a tragédia. **Veja**, Nova Friburgo, 13 fev. 2013. Disponível em <https://veja.abril.com.br/politica/mp-investiga-desvio-de-verba-destinada-a-tragedia/>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁸² AJUDA da Cruz Vermelha a cidades da serra do RJ foi desviada. **G1**, Rio de Janeiro, 25 jul. 2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2014/07/ajuda-da-cruz-vermelha-cidades-da-serra-do-rj-foi-desviado-diz-auditoria.html>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁸³ MALLMAN, Daniela. Brumadinho: MP denuncia 16 pessoas por homicídio doloso e crimes ambientais. **UOL**, Belo Horizonte, 21 jan. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/01/21/brumadinho-mp-denuncia-16-pessoas-por-homicidio-doloso-e-crimes-ambientais.htm>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁸⁴ VALE, João Henrique do. Mais um político é preso por tentar golpe das indenizações da tragédia de Brumadinho. **Estado de Minas**, Belo Horizonte, 08 ago. 2019. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/08/08/interna_gerais,1075879/politico-presos-golpe-indenizacoes-da-tragedia-de-brumadinho-vereador.shtml. Acesso em: 01 jun. 2019.



sentido, podemos mencionar não só os inúmeros golpes⁸⁵ sobre falso cadastro do auxílio emergencial que vitimaram mais de 6 milhões de pessoas⁸⁶, os mais de 317 mil pagamentos do auxílio feito a militares e servidores públicos⁸⁷, fábricas clandestinas de álcool gel⁸⁸, e, por fim, até mesmo fraudes em compras emergenciais de respiradores cometida por organização criminosa instalada dentro de Secretaria Estadual de Saúde⁸⁹. Infelizmente, as suspeitas de fraudes em contratos da área da saúde atingem dezoito estados⁹⁰. Aliás, mesmo antes da pandemia, o setor já era rotineiramente alvo de organizações criminosas, que fraudam o fornecimento de remédios do SUS⁹¹ e licitações⁹², o que demonstra como whistleblowers, sejam servidores públicos ou empregados das empresas envolvidas, podem ser essenciais para estancar essa sucessão de crimes contra a sociedade e desbaratar essas abomináveis quadrilhas.

Em outro giro, também a Bolsa de Valores e a Comissão de Valores Mobiliários podem ser beneficiadas com o instituto, espelhando-se no sucesso da SEC americana. Roga-se, assim, que criem um programa de whistleblower e, municiada por informações de denunciante, atuem de maneira mais incisiva. Inúmeros são os escândalos recentes envolvendo fraudes e erros em balanços de empresas listadas no Bovespa e que causaram prejuízos a milhares de acionistas,

⁸⁵ FRANCO, Marcela. 'Auxílio coronavírus' e outros golpes no WhatsApp atingem 2 milhões. **Techtudo**, 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.techtudo.com.br/noticias/2020/03/auxilio-coronavirus-e-outros-golpes-no-whatsapp-atingem-2-milhoes.ghtml>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁸⁶ GOLPE sobre falso cadastro no auxílio de R\$ 600 já fez 6,7 milhões de vítimas; saiba como se proteger. **Globo**, Rio de Janeiro, 07 abr. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/defesa-do-consumidor/golpe-sobre-falso-cadastro-no-auxilio-de-600-ja-fez-67-milhoes-de-vitimas-saiba-como-se-proteger-24356996>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁸⁷ AUXÍLIO emergencial: CGU identifica 317 mil pagamentos a servidores em maio. **UOL**, São Paulo, 16 jun. 2020. <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/06/18/cgu-identifica-mais-de-317-mil-pagamentos-do-auxilio-a-servidores-em-maio.htm>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁸⁸ AÇÃO conjunta fecha fábrica clandestina de álcool gel em Porto Alegre. **Gauchazh**, Porto Alegre, 02 abr. 2020. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2020/04/acao-conjunta-fecha-fabrica-clandestina-de-alcool-gel-em-porto-alegre-ck8j4f5vw00yv01o55ax4t7rd.html>. Acesso em: 01 jun. 2019.

⁸⁹ SOUZA, Rafael Nascimento de; SCHMIDT, Selma; ARAÚJO, Vera. Organização criminosa atuava dentro da Secretaria Estadual de Saúde do Rio, diz promotor. **Veja**, Rio de Janeiro, 18 jun. 2020. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/organizacao-criminosa-atuava-dentro-da-secretaria-estadual-de-saude-do-rio-diz-promotor-24485199.html>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁹⁰ GONÇALVES, Eduardo. Suspeitas de fraudes em contratos da área da saúde atingem dezoito estados. **Veja**, Brasília, 10 jul. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/suspeitas-de-fraudes-em-contratos-da-area-da-saude-atingem-dezoito-estados/>

⁹¹ PF combate fraude no fornecimento de medicamento pelo SUS. **PF**, Porto Alegre, 11 mai. 2016. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/agencia/noticias/2016/05/pf-combate-fraude-no-fornecimento-de-medicamento-pelo-sus>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁹² FANTÁSTICO mostra como é feita fraude em licitações de saúde pública. **G1**, Rio de Janeiro, 18 mar. 2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2012/03/fantastico-mostra-como-e-desvio-de-dinheiro-em-um-hospital-publico.html>. Acesso em: 01 jun. 2019.



podendo-se citar a IRBR⁹³, CVC⁹⁴, Via Varejo⁹⁵ e OGX⁹⁶, que talvez pudessem ter sido evitados por meio do mecanismo em tela. No malfadado caso da OGX, Eike Batista foi condenado pelo Judiciário, mas chegou a ser absolvido em processo administrativo da CVM, tendo a juíza sentenciante apontado que:” ao contrário da CVM, a SEC é proativa no combate à manipulação de mercado, com regras rígidas que inviabilizam que companhias divulguem ao mercado de valores mobiliários notícias baseadas em dados artificiais, sem qualquer embasamento concreto”⁹⁷. Assim, por meio do fortalecimento da confiança do investidor brasileiro e internacional nas empresas brasileiras, lograr-se-á o próprio desenvolvimento econômico nacional.

A corrupção e a violência policial, igualmente recorrentes no noticiário nacional e causa de uma recente convulsão social nos EUA (em razão da brutal morte de George Floyd)⁹⁸, também são um fecundo campo para aplicação do instituto, tendo em vista a dificuldade que as investigações internas encontram para identificar abusos, práticas danosas e ilícitos.

Como sugere James Q. Wilson, além de "o trabalho dos policiais nem sempre deixar rastro de papel", como decorrência de perigos compartilhados surgem vínculos emocionais entre eles e prevalece uma cultura informal que abomina delações. Um ex-chefe de polícia se refere a isso como um "véu de silêncio em torno das agências policiais", e em 1999, De Lacy Davis, denunciante do departamento de polícia de East Orange, Nova Jersey, disse que a lei de

⁹³ JUSTIÇA manda IRB Brasil mostrar que tem R\$ 1 bilhão para ressarcir perdas de acionistas. **Reuters**, São Paulo, 15 jun. 2020. Disponível em: <https://www.moneytimes.com.br/justica-manda-irb-brasil-mostrar-que-tem-r1-bilhao-para-ressarcir-perdas-de-acionistas/>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁹⁴ LAIER, Paula Arend. CVC Brasil desaba após indícios de erros em balanço; Bradesco BBI corta preço-alvo. **UOL**, São Paulo, 02 mar. 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/03/02/cvc-brasil-desaba-apos-indicios-de-erros-em-balanco-bradesco-bbi-corta-preco-alvo.htm>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁹⁵ VIA Varejo encontra evidências de fraudes contábeis com impacto de R\$ 1,19 bilhão no balanço. **Valor**, São Paulo, 26 mar. 2020. Disponível em: <https://valorinveste.globo.com/mercados/renda-variavel/empresas/noticia/2020/03/26/via-varejo-encontra-evidencias-de-fraudes-contbeis-com-impacto-de-r-119-bilhao-no-balano.ghtml>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁹⁶ MORENO, Felipe. Investidor que alertou sobre vendas de Eike explica “truque” da put da OGX. **Infomoney**, São Paulo, 9 set. 2013. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/investidor-que-alertou-sobre-vendas-de-eike-explica-truque-da-put-da-ogx/>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁹⁷ PIMENTA, Guilherme. Sentença de Eike traz à tona norma polêmica sobre suspensão de ações na bolsa. **Jota**, Brasília, 24 jun. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/mercado/eike-batista-cvm-b3-24062020>. Acesso em: 22 jul. 2019.

⁹⁸ HUBLER, Shawn; BOSMAN, Julie. A Crisis That Began With an Image of Police Violence Keeps Providing More. **NYT**, Nova Iorque, 05 jun 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/06/05/us/police-violence-george-floyd.html>. Acesso em: 22 jul. 2019.



silêncio de seu departamento ainda permanece viva, mesmo depois que milhões viram sua exposição de excessiva brutalidade policial em uma transmissão de televisão de "Nightline"⁹⁹.

Todos pagamos pela falta de proteção a whistleblowers policiais, inclusive os próprios departamentos de polícia. O risco de retaliação e profundo temor de sofrer uma vingança torna mais difícil que policiais denunciem práticas corruptas e abusivas de colegas, impedindo que graves irregularidades sejam tratadas internamente. Quando o abuso ou corrupção é finalmente exposto, é por pessoas de fora - uma comissão de investigação, uma investigação do Ministério Público ou um cidadão queixoso, comprometendo a imagem da própria instituição. A comunidade também paga um preço quando os whistleblowers da polícia são retaliados e silenciados, uma vez que isso permite que as práticas ilícitas continuem em nossas ruas.

Sem dúvida, o mais famoso whistleblower policial foi o detetive da polícia de Nova York, Frank Serpico, que integrou o departamento nos anos 1960 e início dos anos 1970, tendo vindo a público denunciar a corrupção na instituição, expondo a prática de policiais que usavam suas posições para extrair dinheiro e presentes. A história que narrou sua coragem foi popularizada no filme de Hollywood de 1973 "Serpico", estrelado por Al Pacino¹⁰⁰.

Com efeito, a implementação de uma legislação de whistleblower, que proteja o denunciante de forma efetiva de retaliações, pode levar mais policiais a darem esse decisivo passo, denunciando más práticas e, inclusive, criminosos vestidos de policiais, o que pode evitar crimes nefastos como o que vitimou a Juíza Patrícia Acioly, assassinada em 2011 em razão de sua atuação contra o crime organizado por policiais que comandavam organização criminosa e esquemas de corrupção de dentro de um Batalhão da Polícia Militar¹⁰¹.

⁹⁹ JOHNSON, Roberta Ann. Whistleblowing and the Police. *Rutgers Journal of Law and Urban Policy*, vol. 3, no. 1, 2006, p. 74-83.

¹⁰⁰ HIRSH, Michael. Serpico on Police Racism: 'We Have This Virus Among Us'. *FT*, Nova Iorque, 11 jun. 2020. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2020/06/11/george-floyd-protests-serpico-police-racism-good-cop/>. Acesso em: 22 jul. 2019.

¹⁰¹ LEITÃO, Leslie. Como a juíza Patrícia Acioli se tornou a inimiga número um da quadrilha do coronel Claudio. *Veja*, Rio de Janeiro, 2 out. 2011. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/como-a-juiza-patricia-acioli-se-tornou-a-inimiga-numero-um-da-quadrilha-do-coronel-claudio/>. Acesso em: 22 jul. 2019.



7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Delia Ferreira Rubio, Diretoria da Transparência Internacional, clama que a indiferença do povo é o solo mais fértil que pode existir para o florescimento da corrupção, e que apenas a união das pessoas e seu trabalho conjunto pode nos dar esperança de dar fim aos corruptos e à impunidade da corrupção¹⁰².

Nesse sentido, conhecida citação atribuída a Edmund Burke, assenta que "Tudo que é preciso para o triunfo do mal é que os bons homens não façam nada". Nesse passo, rogamos pela ascensão da figura do “Informante do Bem” como forma de revolucionar o combate aos crimes contra a administração pública e a outras condutas lesivas ao interesse público, clamando, dessa forma, que muitos cidadãos efetivamente “botem a boca no trombone”. Assim, poderemos emergir dessa sombria crise não só com a certeza de que o brasileiro não compactuará mais com qualquer forma de corrupção, mas também de que um futuro melhor para nosso país e para as próximas gerações se avizinha.

REFERÊNCIAS:

- ALATI, Daniel. Cowardly Traitor or Heroic Whistleblower - The Impact of Edward Snowden's Disclosures on Canada and the United Kingdom's Security Establishments. **Lincoln Memorial University Law Review**, 3, 2015, p. 91-114.
- BAER, Miriam H. Reconceptualizing the Whistleblower's Dilemma. **U.C. Davis Law Review**, vol. 50, no. 5, June 2017, p. 2215-2280.
- BANISAR, David. Whistleblowing: International Standards and Developments. In: SANDOVAL, Irma. **Corruption and Transparency: Debating the Frontiers Between State, Market, and Society**. Washington, DC: World Bank Institute for Social Research, 2011.
- BARROSO, Luís Roberto. **Trinta anos da Constituição Federal: a República que ainda não foi**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-out-06/barroso-30-anos-constituicao-republica-ainda-nao-foi>. Acesso em: 01 jun. 2019.

¹⁰² Disponível em: <https://www.transparency.org/en/countries/brazil>. Acesso em: 22 jul. 2019.



- BOULTON, Susie; CATLING, Christopher. **Venice e The Veneto**. Eyewitness, 2003. p. 88-89.
- BUCKLEY, Chris; MOZUR, Paul. A New Martyr Puts a Face on China's Deepening Coronavirus Crisis. NYT, Wuhan, 07 fev. 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/02/07/world/asia/china-coronavirus-doctor-death.html>. Acesso em: 22 jul. 2019.
- CLARK, Kathleen; MOORE, Nancy J. Financial Rewards for Whistleblowing Lawyers. **Boston College Law Review**, vol. 56, no. 5, November 2015, p. 1697.
- DEMARIA, William. Whistleblowing. **Alternative Law Journal**, vol. 20, no. 6, Dezembro, 1995, p. 270-281.
- DENKER, Inker. Corruption Perceptions Index 2007 (2007) Transparency International: the Global Coalition against Corruption. Disponível em: http://www.transparency.org/policyresearch/surveys_indices/cpi/2007. Acesso em: 22 jul. 2019.
- DWORKIN, Terry Morehead. Whistleblowing, MNCs, and Peace. **Vanderbilt Journal of Transnational Law**, vol. 35, no. 2, March 2002, p. 457-486.
- EBERSOLE, Dave. Blowing the Whistle on the Dodd-Frank Whistleblower Provisions. **Ohio State Entrepreneurial Business Law Journal**, vol. 6, no. 1, 2011, p. 123-174.
- FIESP. **Corrupção**: custos econômicos e propostas de combate. São Paulo: mar. 2010. Disponível em: <<http://az545403.vo.msecnd.net/uploads/2012/05/custo-economico-da-corrupcao-final.pdf>>, o custo da corrupção é de R\$ 41,5 bilhões a R\$ 69,1 bilhões.
- FOX, Richard G. Protecting the Whistleblower. **Adelaide Law Review**, vol. 15, no. 2, 1993, p. 137-164.
- FRANCO, Marcela. 'Auxílio coronavírus' e outros golpes no WhatsApp atingem 2 milhões. **Techtudo**, 23 mar. 2020. Disponível em: <https://www.techtudo.com.br/noticias/2020/03/auxilio-coronavirus-e-outros-golpes-no-whatsapp-atingem-2-milhoes.ghtml>. Acesso em: 01 jun. 2019.



- FREITAS, Vladimir Passos de. **O whistleblower (informante do bem) na ordem jurídica brasileira.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-03/whistleblower-informante-bem-ordem-juridica-brasileira>. Acesso em: 01 jun. 2019.
- FUX, Luiz. **Voto parcial do ministro Luiz Fux no item VI da Ação Penal 470.** Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=220033>. Acesso em: 01 jun. 2019.
- GABRIEL, Anderson de Paiva; LIMA, Larissa Pinho de Alencar. Um presente de grego no Natal de 2019. **Jota**, Rio de Janeiro, 27 dez. 2019. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/juiz-hermes/presente-de-grego-garantias-27122019>. Acesso em: 01 jun. 2019.
- _____. Whistleblower no Brasil: O informante do bem. **Jota**, Rio de Janeiro, 20 abr. 2020. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/juiz-hermes/whistleblower-no-brasil-o-informante-do-bem-20042020#_edn6. Acesso em: 22 jul. 2019.
- GILLIGAN, George. Whistleblowing protections and judicial activism in the US Supreme Court. **Law and Financial Markets Review**, no. 8, 2014, p. 4-7.
- GONÇALVES, Eduardo. Suspeitas de fraudes em contratos da área da saúde atingem dezoito estados. **Veja**, Brasília, 10 jul. 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/suspeitas-de-fraudes-em-contratos-da-area-da-saude-atingem-dezoito-estados/>
- HAUSER, Peter. Whistleblowing: Chance or Risk - New Tendencies in Europe. **European Insurance Law Review**, vol. 2013, no. 1, 2013, p. 51-59.
- HIRSH, Michael. Serpico on Police Racism: ‘We Have This Virus Among Us’. **FT**, Nova Iorque, 11 jun. 2020. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2020/06/11/george-floyd-protests-serpico-police-racism-good-cop/>. Acesso em: 22 jul. 2019.
- HUBLER, Shawn; BOSMAN, Julie. A Crisis That Began With an Image of Police Violence Keeps Providing More. **NYT**, Nova Iorque, 05 jun 2020. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2020/06/05/us/police-violence-george-floyd.html>. Acesso em: 22 jul. 2019.



- JOHNSON, Roberta Ann. Whistleblowing and the Police. **Rutgers Journal of Law and Urban Policy**, vol. 3, no. 1, 2006, p. 74-83.
- JOS, Philip H.; TOMPKINS, Mark E.; HAYS, Steven. In Praise of Difficult People: A Portrait of the Committed Whistleblower. **Public Administration Review**, Vol. 49, N. 6, p. 552-561.
- KAHN, Joseph. China Releases the SARS Whistle-Blower. **NYT**, Nova Iorque, 21 jul 2004. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2004/07/21/world/china-releases-the-sars-whistle-blower.html>. Acesso em: 22 jul. 2019.
- KIM, Jisoo. Confessions of a Whistleblower: The Need to Reform the Whistleblower Provision of the Sarbanes-Oxley Act. **John Marshall Law Review**, vol. 43, no. 1, Fall 2009, p. 241-264.
- LAIER, Paula Arend. CVC Brasil desaba após indícios de erros em balanço; Bradesco BBI corta preço-alvo. **UOL**, São Paulo, 02 mar. 2020. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2020/03/02/cvc-brasil-desaba-apos-indicios-de-erros-em-balanco-bradesco-bbi-corta-preco-alvo.htm>. Acesso em: 22 jul. 2019.
- LATIMER, Paul. Whistleblowing in the Financial Services Sector. **University of Tasmania Law Review**, vol. 21, no. 1, 2002, p. 39-61.
- _____.; BROWN, A. J. Whistleblower Laws: International Best Practice. **University of New South Wales Law Journal**, vol. 31, no. 3, 2008, p. 766-794.
- LEITÃO, Leslie. Como a juíza Patrícia Acioli se tornou a inimiga número um da quadrilha do coronel Claudio. **Veja**, Rio de Janeiro, 2 out. 2011. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/como-a-juiza-patricia-acioli-se-tornou-a-inimiga-numero-um-da-quadrilha-do-coronel-claudio/>. Acesso em: 22 jul. 2019.
- MALLMAN, Daniela. Brumadinho: MP denuncia 16 pessoas por homicídio doloso e crimes ambientais. **UOL**, Belo Horizonte, 21 jan. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/01/21/brumadinho-mp-denuncia-16-pessoas-por-homicidio-doloso-e-crimes-ambientais.htm>. Acesso em: 01 jun. 2019.
- MELLOR, Bill. Integrity and Ruined Lives. **Time Australia**, 21 October 1991, p. 46-51.



- MOREHEARD, Terry; NEAR, Janet P. Whistleblowing Statutes: Are They Working? **American Business Law Journal** 25, no. 2 1987: p. 241-264.
- MORENO, Felipe. Investidor que alertou sobre vendas de Eike explica “truque” da put da OGX. **Infomoney**, São Paulo, 9 set. 2013. Disponível em: <https://www.infomoney.com.br/mercados/investidor-que-alertou-sobre-vendas-de-eike-explica-truque-da-put-da-ogx/>. Acesso em: 22 jul. 2019.
- MPF. **Caso Lava Jato**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/lava-jato/resultados>. Acesso em: 01 jun. 2019.
- OLIVEIRA, Mariana. PASSARINHO, Nathalia. Luiz Fux vota por condenação de Cunha, Pizzolato e grupo de Valério. **G1**, Brasília, 27 ago. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/mensalao/noticia/2012/08/luiz-fux-vota-por-condenacao-de-5-reus-por-desvios-na-camara-e-bb.html>. Acesso em: 01 jun. 2019.
- ONU. **Convenção das Nações Unidas para o Combate da Corrupção**. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf. Acesso em: 01 jun. 2019.
- PIMENTA, Guilherme. Sentença de Eike traz à tona norma polêmica sobre suspensão de ações na bolsa. **Jota**, Brasília, 24 jun. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/mercado/eike-batista-cvm-b3-24062020>. Acesso em: 22 jul. 2019.
- SEC. **Office of the Whistleblower**. Disponível em: <https://www.sec.gov/whistleblower>. Acesso em: 01 jun. 2019.
- STACEY VANEK SMITH, Stacey Vanek. How A Law From The Civil War Fights Modern-Day Fraud. **NPR**, 01 out. 2014. Disponível em: <https://www.npr.org/sections/money/2014/10/01/352819369/how-a-law-from-the-civil-war-fights-modern-day-fraud>. Acesso em: 22 jul. 2019.
- SOARES, Christopher N. The Whistleblower Protection Statute: Its Impact on Chief Compliance Officers. **Rutgers Law Record**, 46, 2018-2019, p. 73-102.
- SOUZA, Rafael Nascimento de; SCHMIDT, Selma; ARAÚJO, Vera. Organização criminosa atuava dentro da Secretaria Estadual de Saúde do Rio, diz promotor. **Veja**, Rio de Janeiro, 18 jun. 2020. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/organizacao->



- criminoso-atuava-dentro-da-secretaria-estadual-de-saude-do-rio-diz-promotor-24485199.html. Acesso em: 22 jul. 2019.
- STOCK, Matthew R. Dodd-Frank Whistleblower Statute: Determining Who Qualifies as a Whistleblower. **Florida State University Business Review**, 16, 2017, p. 131-152.
- THOMET, Laurent. Morte de médico que denunciou o coronavírus faz aumentar revolta contra governo na China. **Globo**, Pequim, 07 fev. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/coronavirus/morte-de-medico-que-denunciou-coronavirus-faz-aumentar-revolta-contra-governo-na-china-24235628>. Acesso em: 22 jul. 2019.
- VAUGHN, Robert G. **The Successes and Failures of Whistleblower Laws**. Washington: Edward Elgar, 2014. p. 457-486.
- _____. The Whistleblower Statute Prepared for the Organization of American States and the Global Legal Revolution Protecting Whistleblowers. **George Washington International Law Review**, vol. 35, no. 4, 2003, p. 857-902.
- VALE, João Henrique do. Mais um político é preso por tentar golpe das indenizações da tragédia de Brumadinho. **Estado de Minas**, Belo Horizonte, 08 ago. 2019. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2019/08/08/interna_gerais,1075879/politico-presos-golpe-indenizacoes-da-tragedia-de-brumadinho-vereador.shtml. Acesso em: 01 jun. 2019.
- YEOH, Peter. Whistle-Blowing Laws in the UK. **Business Law Review**, vol. 34, no. 6, 2013, p. 218-224.
- YU, Verna. Doctor who exposed Sars cover-up is under house arrest in China, family confirms. **The Guardian**, Hong Kong, 09 fev. 2020. Disponível em: www.theguardian.com/world/2020/feb/09/sars-whistleblower-doctor-under-house-arrest-in-china-family-confirms-jiang-yangyong. Acesso em: 22 jul. 2019.