

FACULDADES INTEGRADAS DE ARACRUZ  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

RODRIGO MARCOS DA SILVA OLIVEIRA

**WHISTLEBLOWING – A DENÚNCIA PREMIADA NA CULTURA DAS EMPRESAS  
PÚBLICAS, DE ECONOMIA MISTA OU PRIVADA  
ESTUDOS E POSSIBILIDADES**

ARACRUZ

2022

RODRIGO MARCOS DA SILVA OLIVEIRA

**WHISTLEBLOWING – A DENÚNCIA PREMIADA NA CULTURA DAS EMPRESAS  
PÚBLICAS, DE ECONOMIA MISTA OU PRIVADA  
ESTUDOS E POSSIBILIDADES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito das Faculdades Integradas de Aracruz – FAACZ, como requisito parcial para aprovação na disciplina de metodologia da pesquisa, sob orientação do professor Prof. Me. Wagner J. E. Carmo.

ARACRUZ

2022

*Felicidade é ter algo que fazer, ter algo que amar e algo que esperar...*

[Aristóteles](#)

*À Cristiane, Julia e Manuela, amadas esposa e filhas, aos meus pais Geraldino e Aparecida, como também Fernanda e Adnilson, a todos, o meu agradecimento pelo apoio, compreensão e paciência pelos longos finais de semana, em casa, necessários aos estudos e conclusão desta obra.*

*Senhor, fazei-me instrumento da vossa paz: (...)*

## RESUMO

Como a maior EMPRESA do Brasil que, no ano de 2007, chegou a ser a segunda maior petroleira do mundo listada na bolsa de valores de Nova Iorque (atrás apenas da ExxonMobil) foi, em menos de 8 anos, ao final de 2015, a quase falência como a maior dívida corporativa mundial (US\$ 100 bilhões)? Em se medidas as proporções, a famosa frase de Chico Buarque - dormia, a nossa pátria [empresa] (...) tão distraída, sem perceber que era subtraída, em tenebrosas transações - talvez nos dê uma direção. No decorrer de 2008 à 2015 a EMPRESA apresentou significativos prejuízos contábeis reportados à Comissão de Valores Mobiliários. Estes ficaram, a *posteriori*, identificados como frutos de influências políticas na gestão corporativa, de fraudes em licitações e de aditivos em seus contratos ora celebrados. Decorrente da Operação Lava-Jato as empreiteiras, alguns de seus empregados e representantes políticos das diversas esferas do poder foram, um a um, investigados e acusados dos crimes de lavagem de dinheiro, cartelização, entre outros. Porém, para que tudo pudesse funcionar, era mandatária a “ajuda” de algumas pessoas internas à EMPRESA. Necessário tornou-se então, conhecer e atender aos **interesses pessoais** desses indivíduos. E assim, a EMPRESA assistiu, impávida, a uma pequena quantidade de seus profissionais tornarem-se coparticipes do maior esquema de corrupção que o mundo já presenciou. Então, se até diretores com os mais altos salários de uma empresa foram corrompidos, **como atuar frente a um inimigo que é parte da natureza humana de modo a possibilitar que os interesses corporativos se sobreponham aos demais? Mais ainda, como transformar esta batalha em incentivo de modo a engajar outros profissionais na luta contra a corrupção?** Por influenciar no cotidiano das relações do trabalho, não carecer de alterações legislativas e possuir eficácia já reconhecida por diversos organismos internacionais como o *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*, *Sarbanes-Oxley Act* e *U.S. Securities & Exchange Commission*, este trabalho se propõe a apresentar uma das práticas mais enigmáticas e intrigantes de combate a corrupção, o *Whistleblowing*. Com bases no sucesso da Lei Americana *Dodd-Frank*, cominada com os estudos do Microsistema Brasileiro de Leis de Combate a Corrupção, o conceito do *Whistleblowing* se implantado (e utilizado) em um Programa de Denúncia Premiada, poderá vir a se configurar em uma real oportunidade e grande aliado para as grandes corporações que buscam o fortalecimento das suas práticas de controle interno presentes nos programas de integridade, como também a melhora da transparência e da credibilidade junto aos acionistas, parceiros e sociedade.

**Palavras-chave:** Denúncia premiada. Recompensa. Conflito de Interesse. Corrupção.

## ABSTRACT

How it was possible to the biggest Brazilian COMPANY that, in 2007, used to be the second largest oil company in worth in the New York Stocks Exchange – NYSE (the first was the ExxonMobil) turned to, in less of 8 years at the end of 2015, in almost a bankrupt organization, presenting losses and debits closed to US\$ 100 Billion? As per lyrics of Brazilian Singer Chico Buarque – *sleeping was, our federation [the Company] (...), too distracted, without perception how about it being subtracted from its value, in horrible trades* – may give us a direction. During the years from 2008 to 2015, the COMPANY presented significant low financial performances reported to Brazilian Stocks Exchange – CVM<sup>1</sup>. Those ones, after investigations, were resulted from lobbies approach with board representative, frauds on biddings and several amendments on its contracts. Owing to the “Car Wash Operation”, contractors, their employees and some politicians were, one-by-one, investigated and charged of crimes of money laundering, cartel and others. However, for those Mechanism for Crimes could work, it was necessary the find insiders and later “understand and help” them on their **“personal interests”**. Once it done, the COMPANY had saw, inert, undaunted, few quantities of its employees became to participant of the biggest worldwide corruption act of history. So, if directors, with the highest salaries of the COMPANY, were corrupted, **how to fight against “an enemy” that is part of human nature, making sure that the corporative interests will prevail over the other interests? More than that, how to use this battle to encourage other professionals to also fight against the corruption?** Based on its possibility of making influence in the workplace, no change is needed in the current laws and on great feedbacks received from internationals consuls and committee such as *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, Sarbanes-Oxley Act and Securities & Exchange Commission – SEC*, this work intents to present one of the most enigmatic Anti-Bribery and Corruption practices, the Whistleblowing. With references to the success of American Dodd-Frank Law, together with an overview over Brazilian Anti-Bribery laws it is introduced the concepts and opportunities for the uses of Reward Programs on Big-to-Fall corporations and companies and the potential gains for their compliance and integrity programs with strong effects on transparency and reliability for shareholders, stakeholders, and society.

**Key Words:** Reward Program. Whistleblowing, Interest Conflict. Corruption

---

<sup>1</sup> Comissão de Valores Mobiliários

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	4
<b>1 O MAIOR CASO DE CORRUPÇÃO MUNDIAL É “MADE IN BRAZIL”</b> .....	8
<b>2 A CORRUPÇÃO E A SUA MOLA PROPULSORA</b> .....	13
<b>3 UMA BREVE DISCUSSÃO ACERCA DA LEI DODD-FRANK E A DIRETRIZES PARA O PROGRAMA DE WHISTLEBLOWERS</b> .....	21
<b>4 UM PANORAMA DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA ATUAL E O MICROSSISTEMA DE COMBATE A CORRUPÇÃO</b> .....	34
4.1 O MICROSSISTEMA BRASILEIRO DE COMBATE A CORRUPÇÃO.....	35
4.2 PROJETOS DE LEIS - O QUE AINDA PODE VIR POR AÍ.....	43
4.3 A CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO (CGU).....	44
4.4 DEBATES E A EVENTUAL CONCORRÊNCIA DE MERCADO PELO RELATO.....	46
<b>5 CONSTRUÍND O PROGRAMA DE DENÚNCIA PREMIADA A PARTIR DOS CONCEITOS DA LEI DODD-FRANK E DOS INCENTIVOS LEGAIS NO BRASIL</b> .	50
<b>6 O QUE SE ENTENDE COMO “CONFLITOS E BENESSES EM SE IMPLANTANDO A DENÚNCIA PREMIADA NAS EMPRESAS”?</b> .....	59
6.1 RESULTADOS PRÁTICOS DO PROGRAMA WHISTLEBLOWER AMERICANO APÓS [MAIS DE] 10 ANOS DE EXISTÊNCIA.....	61
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	65
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	68

## INTRODUÇÃO

Seria para uma determinada EMPRESA que conviveu com os rombos financeiros no passado recente, hoje muito conhecidos, os quais chegaram a tão altos valores midiaticamente divulgados evitar que, quando se, dos primeiros apelos sobre “que algo havia de estar errado”?

Muito provavelmente a resposta para esta pergunta seja um natural “sim”, mas desde que esses apelos ou denúncias fossem conhecidos de forma antecipada e investigados de forma eficaz.

No entanto, isso também nos leva a novas indagações. Como a determinada EMPRESA poderia ter tido acesso as essas denúncias (bem como qualquer outra que venha a surgir de hoje em diante) se ela, em tese, não consegue perceber tantas irregularidades simultaneamente pelo simples motivo de não se fazer presente em todas as atividades, o tempo todo? E ainda, mesmo da existência de uma Ouvidoria, por que as denúncias não aconteceram a contento para o tamanho do rombo constatado?

As respostas, acredito, podem variar. Talvez o denunciante, mesmo da posse de informações certamente importantes para o sistema de integridade da EMPRESA, estivesse com medo de assédio ou retaliação pois, naquele momento, acreditou não haver proteção suficiente “do sistema” se descoberto fosse. Possível imaginar o medo de potenciais conflitos internos com a hierarquia superior ou na perda de imagem e reputação. Imagine você deixar de ser conhecido como *expert* (em determinado assunto) por exemplo, para, pejorativamente e após vazamento proposital de sua denúncia, passar a ser chamado de “X9<sup>2</sup>”.

---

<sup>2</sup> **X9** significa **dedo-duro, fofoqueiro, delator, linguarudo** entre outros. Essa expressão teve origem na história em quadrinhos americana, inicialmente publicadas em tiras de jornal, em 1934. O detetive X-9 era um agente secreto que trabalhava numa agência sem nome, que depois passou a ser denominada de FBI, durante um período em que esse órgão gozava de popularidade. No Brasil essas histórias em quadrinhos do Agente X9 começaram a surgir nos anos 40 e foram publicadas até os anos 70. As ações do Agente X9 foram apresentadas em uma série para a televisão em 1937 e em um filme rodado em 1945, estrelado por Lloyd Bridges. X9 era também o nome dado aos presos do extinto presídio do Carandiru, em São Paulo, que ficavam no Pavilhão X9, que eram informantes da polícia, que recebiam delação premiada, e também os responsáveis por crimes hediondos, como sequestro e estupro, que se ficassem juntos com os outros presos poderiam ser mortos. SIGNIFICADOS “Significado de X9” Acesso em: 19 nov 2022. Disponível em: <

Mesmo transcritas aqui, em forma hipotética, estas indagações acabam por corroborar com recente pesquisa da Controladoria Geral da União – CGU, Ministério da Economia e Escola Nacional de Administração Pública – ENAP que consultou, de forma remota, 22 mil servidores públicos de todo o Brasil. Nesta, apesar da maioria dos entrevistados afirmar “conhecer os programas de integridade que suas organizações mantêm para tentar inibir práticas antiéticas, mas mais da metade do total de respondentes (51,7%) disse não se sentir segura para denunciar atos de corrupção (...). Quando perguntados sobre as principais dificuldades enfrentadas por agentes públicos para denunciar casos (...), a maior parte indica que não há proteção para quem denuncia (59,7%) ou que servidores preferem evitar conflito (59%). Tais preocupações podem indicar que servidores temem repercussões negativas da denúncia”<sup>3</sup>.

Entretanto, um ponto fundamental e que está enraizado na nossa cultura não foi abordado. E se, para qualquer um dos entrevistados que percebeu um fato ilícito passível de denúncia, ele [o entrevistado] **no íntimo de sua racionalidade**, tenha se feito a mais importante (ou para alguns a mais imoral) de todas as perguntas, para não ter, ele, realizado a denúncia. **E se ele se perguntou “(...) e o que eu ganho com isso?”**

Não é novidade que governos se utilizem de incentivos à população para realizar determinados objetivos, muitos desses estratégicos. Notadamente, os Estados Unidos da América (EUA) podem ser considerados neste quesito, com um dos precursores no oferecimento de incentivos financeiramente recompensados. Como não lembrar aqui dos diversos e caricatos “Caçadores de Recompensas do Velho Oeste Americano”.

Por não se fazer onipresente em um país de dimensões continentais, o governo americano

---

<https://www.significados.com.br/x9/#:~:text=O%20que%20%C3%A9%20X9%3A,tiras%20de%20jornal%2C%20em%201934.>>

<sup>3</sup> WORLD BANK GROUP. Ethics and Corruption in the Federal Public Service: Civil Servants' Perspectives : Ética e Corrupção no Serviço Público Federal: A Perspectiva dos Servidores, 2021. Acesso em: 26 fev 2022. Disponível em:

<<https://documents1.worldbank.org/curated/en/559381639027580056/pdf/Ethics-and-Corruption-in-the-Federal-Public-Service-Civil-Servants-Perspectives.pdf>>.

Nota. Devido às diversas formas de corrupção e distintos comportamentos antiéticos, algumas perguntas permitiram múltiplas escolhas pelos respondentes para capturar uma gama maior de respostas. Isso implica que as porcentagens das respostas podem ultrapassar os 100%, quando assinalado. As proporções são calibradas por pesos que ajustam por ministério, idade e gênero.

notadamente admitia e, por conseguinte, incentivava <sup>4</sup> a prática da “caçada por recompensas” visto sua incapacidade no controle da segurança pública. Assim, ele [governo] concorria, e contava, que muitos homens destemidos estariam dispostos a realizar justiça “a qualquer preço”. A história nos conta que tais homens não só faziam, mas transformavam essa prática em modo de vida. Montados em seus cavalos realizavam buscas incessantes ao longo do país, atrás dos bandidos mais perigosos e de suas vultuosas recompensas.

Sem nos atermos a discussão legal e moral dos métodos empregados sob a égide das leis atuais, o “senso de justiça” então era medido, na verdade, pelo potencial retorno financeiro (recompensa) oferecida pelo governo ao caçador, com base nos (possíveis) resultados auferidos pelo próprio governo e/ou a população sob a sua tutela, em momento posterior ao aprisionamento ou morte do bandido.

Em suma, quanto maior o retorno esperado pelo governo na cessão do ato criminoso, maior seria a recompensa oferecida. Só que, quanto maior era o incentivo e a divulgação pública deste, maior seria (também) o número de caçadores interessados em realizar tal arriscada tarefa, o que também aumentava significativamente as chances de sucesso do encerramento da prática “fora-da-lei”.

Podemos então deduzir a existência de um Ciclo Virtuoso do Incentivo (figura 1) o qual, além das características mencionadas, apresenta o fator autoalimentação ou (também

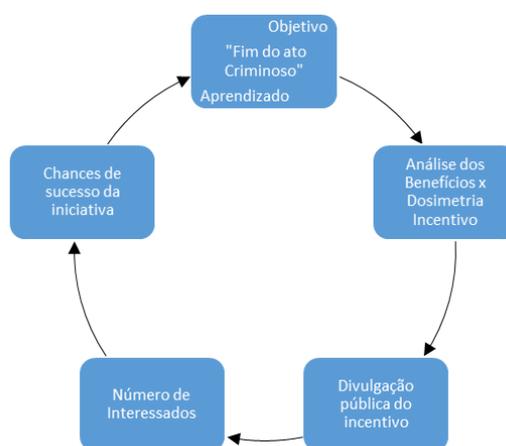
---

<sup>4</sup> Em 1873, na Suprema Corte de Justiça norte-americana, o caso "Taylor vs. Taintor, Treasurer" deu autoridade quase ilimitada para os caçadores de recompensas (Bail Enforcement Agent). Diferente de um policial, eles não precisavam de um mandado para invadir uma casa, de treinamento ou licença. Só precisam trazer o bandido “vivo ou morto” às autoridades locais: [...] When bail is given, the principal is regarded as delivered to the custody of his sureties. Their dominion is a continuance of the original imprisonment. Whenever they choose to do so, they may seize him and deliver him up in their discharge; and if that cannot be done at once, they may imprison him until it can be done. They may exercise their rights in person or by agent. They may pursue him into another State; may arrest him on the Sabbath; and, if necessary, may break and enter his house for that purpose. The seizure is not made by virtue of new process. None is needed. It is likened to the rearrest by the sheriff of an escaping prisoner (...) it is said: 'The bail have their principal on a string, and may pull the string whenever they please, and render him in their discharge.' The rights of the bail in civil and criminal cases are the same. (...) They may doubtless permit him to go beyond the limits of the State within which he is to answer, but it is unwise and imprudent to do so; and if any evil ensue, they must bear the burden of the consequences, and cannot cast them upon the oblige. [...] (83 U.S. 36621 L.Ed. 28716 Wall. 366 December Term, 1872 )

conhecido como) curva de aprendizado<sup>5</sup>.

E assim, do mesmo jeito que ocorreu em 1873 com a legalização dos Caçadores de Recompensa, em julho de 2010, entrou em vigor nos Estados Unidos a Lei Federal *Dodd-Frank*<sup>6</sup> onde os caçadores de recompensas (além do termo *Bail Enforcement Agents* os quais são ainda hoje conhecidos nos EUA) passaram a também ser reconhecidos pelo título de *Whistleblowers*<sup>7</sup> – àqueles que informam a outrem ou tornam público uma denúncia de corrupção ou de má conduta (de um servidor público ou privado) e que esperam, ao final, serem recompensados por tais atos.

Figura 1 – Ciclo Virtuoso do Incentivo



Fonte: autor

Sendo assim e apenas como uma referência em dimensão do incentivo financeiro que a Lei Federal Americana *Dodd-Frank* pode proporcionar aos *Whistleblowers*, em 2010, três casos tiveram penalidades superiores a US\$ 300 milhões (cada) e em 2011, um único caso de FCPA<sup>8</sup> impôs sanções de cerca de US\$ 218 milhões. Então, em se considerando os percentuais mínimos previstos na referida lei, os valores a serem pagos aos “caçadores de

<sup>5</sup> Em caso de insucesso com a iniciativa avalia-se novamente os incentivos financeiros/grau de publicidade envolvidos fazendo os ajustes necessários para nova empreitada.

<sup>6</sup> Cf. EUA. Federal Law - Dodd–Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, 2010. A Lei Dodd-Frank prediz, entre outras definições, que o governo norte-americano deverá pagar aos *Whistle-blowers* entre 10% a 30% das multas obtidas (recursos recuperados).

<sup>7</sup> *A person who informs on another or makes public disclosure of corruption or wrongdoing.* Definição obtida em: < [www.dictionary.com](http://www.dictionary.com) > Acesso em: 15 jun 2017.

<sup>8</sup> FCPA - *Foreign Corrupt Practices Act*.

recompensa” atuais (*Whistleblowers*) ultrapassariam (facilmente) os 10 milhões de dólares. Em números mais atuais, como serão vistos no Capítulo 3 deste trabalho, a Lei Federal Americana acumula o montante de mais de 1 bilhão de dólares já oferecidos a título de recompensa, ao mesmo tempo que não possui complicações jurídicas que venham a questionar este interessante método de incentivo ao cerceamento de atos ilícitos.

Agora, por outro lado, se a (nossa) cultura brasileira nos leva a uma rua (quase) sem saída para o ilícito visto nossa “experiência” pregressa e vivido diariamente em nosso cotidiano que é a necessidade “de levar vantagem em tudo, certo?”, por que não nos utilizarmos da mesma semântica para engajar a sociedade brasileira (empresarial e civil) na luta por transparência e moralidade a partir da oferta daquilo que as pessoas mais querem?

Partindo-se da máxima “e o que eu ganho com isso?”, depreende-se a pergunta de pesquisa do presente trabalho: **quais seriam as benesses e os conflitos para o caso de uma sociedade empresária (pública, mista ou privada) decidir por incorporar em sua cultura organizacional o pagamento de incentivos financeiros (recompensas) para denunciante que reportarem indicativos de atos ilícitos?**

Com abrangência de estudo limitado ao ambiente corporativo de corporação público-privada, este trabalho apresenta os resultantes de uma das mais intrigantes formas de combate a corrupção, o possível uso da Denúncia Premiada em Empresas Públicas, de Economia Mista e/ou Privada.

Acreditamos que este estudo possa ser também, uma das sementes para o terreno atualmente fértil na cultura da integridade, da ética e da moral. De forma natural, aguardaremos pelo germinar do próprio “sistema” e o fomento da “nova” cultura de que denunciar é bom e os resultados serão colhidos por todas as pessoas, sociedades empresariais e civil como um todo.

## **1 O MAIOR CASO DE CORRUPÇÃO MUNDIAL É “MADE IN BRAZIL”**

Nos anos de 2012 a 2018 a maior empresa do Brasil previa investimentos em infraestrutura para o desenvolvimento da produção de petróleo e derivados, de um montante da ordem

de 223 bilhões de Reais. Só para se ter uma ideia da dimensão financeira deste montante, hoje, o plano para o quinquênio (2022-2026) tem-se previstos investimentos “mais modestos” da ordem 4x menos, com valor de 68 bilhões de Reais<sup>9</sup>.

No ano de 2012 sua força de trabalho era composta de aproximadamente 150 mil profissionais entre próprios e terceirizados, os quais possuíam, como características as suas obrigações, a necessidade de relacionamentos com uma larga cadeia de fornecedores (nacionais e internacionais), órgãos governamentais e agências reguladoras, bem como entidades públicas do poder executivo (presidente, governadores, prefeitos) e da sociedade civil. Além do mencionado, é bom também lembrar da participação (representação) governamental no órgão diretivo máximo da empresa, no conselho de administração.

Assim, o cenário de 2012 acima com vistas à Teoria do Triângulo da Fraude (vide Figura 6 no capítulo 2) de Donald Cressey (1953) pode também ser assim indicado:

- a) Empresa de grande porte atuando em um ambiente político pró-desenvolvimentista onde, até então, não existiam leis específicas que tratavam de temas como corrupção, organização criminosa, conflitos de interesse - Vértice Oportunidade;
- b) com grande quantidade de relacionamentos (público-privado) ocorrendo em ambiente influenciado pela égide de uma cultura (brasileira) acostumada a “dar um jeitinho” para uma determinada situação ocorrer - Vértice Pressão ou Incentivo
- c) faltando apenas direcionar tais propícias condições à atenção de pontuais operadores – Vértice Racionalização ou Necessidade.

Esta sinergia de forças convergiu para a “tempestade perfeita” e dessas relações a EMPRESA veio a apresentar em seu balanço de 2015 prejuízos de nada menos que 54 Bilhões de Reais<sup>10</sup>, se colocando ao fim, como vítima do maior escândalo de corrupção do Brasil, até então.

Só que durante o decorrer de 2013, mesmo sem muito alarde, algo estrutural mudou no Brasil. Foram sancionadas as Leis Federais nº 12.846/2013 – (Anticorrupção), nº

---

<sup>9</sup> PETROBRAS. “Plano Estratégico”, 2022. Disponível em < <https://petrobras.com.br/pt/quem-somos/plano-estrategico/>> Acesso em 19 nov 22.

<sup>10</sup> Cf. PETROBRAS. Relatório da Administração. **Relatório da Administração 2015**. Disponível em:< <http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/relatorios-anuais/relatorio-de-administracao>>. Acesso em: 15 jun 2017

12.850/2013 (Organizações Criminosas) e posteriormente a nº 13.303/16 (Lei das Estatais) que, somadas aos desdobramentos da Operação Lava Jato, fez o Brasil começar a viver um novo paradigma e a respirar melhor.

Têm-se, nesse período, o início de uma possível Era no combate à corrupção, ao crime organizado e à cartelização, com feitos e proporções nunca visto na recente história brasileira. O que era o maior caso de corrupção brasileiro, tornou-se em 2016, o maior caso de corrupção corporativa em todos os tempos no mundo.

Figura 2: O Departamento de Justiça dos Estados Unidos afirma que o esquema praticado pelas duas empresas brasileiras foi “o maior caso de suborno internacional da história”.



Fonte: Veja<sup>11</sup>

Tendo como protagonista a empresa ODEBRECHT, ela e as outras 11 maiores construtoras e incorporadoras do país foram então responsabilizadas por crimes de desvios de recursos, licitações superfaturadas, *lobbies*, lavagem de dinheiro, como também, e em parte, pela recessão, alta taxa de desemprego e a conseqüente queda do Produto Interno Bruto (PIB) nos anos de 2014 e 2015.

Não obstante a extensa lista de empresas acusadas de desvios, a partir de delações premiadas, de acordos de leniência e de conseqüentes aceitação de denúncias, a Operação Lava Jato identificou que, para este grandioso e complexo esquema de propinas pudesse funcionar era preciso, além de empreiteiros e supostos políticos, a fundamental participação de profissionais internos.

Diversas comissões de sindicâncias formadas de 2014 para cá têm descobertos casos de corrupção de funcionários de diferentes níveis hierárquicos. São episódios bem mais prosaicos, mas nem por isso legais. Outros, entretanto, foram considerados mais do que prosaicos. Nesses, de relevância aumentada, investigados da empresa foram, a época,

---

<sup>11</sup> Cf. VEJA. **Para EUA, Odebrecht praticou 'maior caso de suborno da história'**. Disponível em:<veja.abril.com.br>. Acesso em: 15 jun 2017.

conduzidos coercitivamente às unidades da Polícia Federal para mais esclarecimentos sobre os possíveis atos ilícitos de sua autoria, praticados.

Figura 3: Sindicâncias da Petrobrás encontram ilegalidades cometidas por funcionários



Fonte: Jornal O Globo<sup>12</sup>

Figura 4: Aos investigados estão sendo atribuídos, entre outros, crimes de corrupção, organização criminosa e lavagem de ativos.



Fonte: Agência Brasil<sup>13</sup>

Neste ínterim, alguns diretores, gerentes-executivos e outros na linha de comando da empresa foram, um a um, descobertos e formalmente acusados por intermediar os interesses das empreiteiras dentro da EMPRESA, pela provisão de informações estratégicas de futuros contratos de construção de infraestrutura (refinarias, navios-sondas, plataformas, etc) bem como aprovações de aditivos contratuais para àqueles já celebrados com estas mesmas incorporadoras. Os próprios diretores vieram a se tornar, *a posteriori*, protagonistas na investigação<sup>14</sup>, participando ativamente das conhecidas colaborações

<sup>12</sup> Cf. O GLOBO. **Sindicâncias da Petrobras encontram ilegalidades cometidas por funcionários**. Disponível em:<blogs.oglobo.globo.com>. Acesso em: 15 jun 2017.

<sup>13</sup>Cf. AGÊNCIA BRASIL. **Alvos da Lava Jato, funcionários da Petrobras têm de explicar à PF propina ao PT**. Disponível em:<ultimosegundo.ig.com.br>. Acesso em: 15 jun 2017.

<sup>14</sup> O engenheiro Paulo Roberto Costa, primeiro delator da Lava Jato e ex-diretor da Petrobras, morreu neste sábado (13ago22), aos 68 anos, vítima de um câncer. Paulo Roberto foi condenado a mais de 70 anos de prisão em processos sobre a Lava Jato, no Paraná. O engenheiro respondia o processo em liberdade por causa dos acordos de colaboração firmados com a Justiça. Paulo Roberto Costa foi preso junto em março de 2014, quando a Operação Lava Jato foi deflagrada. Dias depois, conseguiu um habeas corpus da Justiça, mas voltou a ser preso. Após dois meses na prisão, o engenheiro decidiu colaborar com as investigações e detalhou como funcionava o esquema. Foi a partir dos depoimentos dele que os policiais desvendaram como funcionava a distribuição de recursos desviados da Petrobras. Empreiteiras que mantinham contratos com a estatal superfaturavam os valores dos serviços que prestavam, por meio de contratos aditivos às obras. Parte dos valores do superfaturamento era usado para pagar propina a diretores da Petrobras e também para abastecer o caixa de partidos políticos, no caso o PT, PMDB e PP.

(delações) premiadas.

Como resultados práticos das operações e investigações da Polícia Federal – PF, bem como das denúncias oferecidas ao Ministério Público Federal – MPF, o Brasil começou a se superar em um quesito que era, até bem pouco tempo atrás, muito ineficiente: a restituição de parte dos valores desviados pelos esquemas de corrupção. Destaca-se neste quesito a devolução de valores oriundos da operação. À época (2017) o então presidente da estatal Sr. Pedro Parente indicou a possibilidade de “receber um valor potencial de R\$ 5,5 bilhões na Justiça, referentes à Operação Lava Jato<sup>15</sup>”. Hoje passados quase 5 anos, a EMPRESA já recuperou mais de 6 bilhões de reais<sup>16</sup>.

Figura 5:



Fonte: [www.suno.com.br](http://www.suno.com.br)

Incorridas agora, pela [controversa<sup>17</sup>] responsabilidade objetiva no que se refere à má

---

Costa virou diretor da Petrobras em 2004, por indicação do ex-deputado federal José Janene, que morreu em 2010. Ele permaneceu no cargo até 2012, quando pediu demissão e abriu a empresa de consultoria. Cf. Portal G1 de Notícias. **Morre Paulo Roberto Costa, 1º delator da Lava Jato e ex-diretor da Petrobras.** Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2022/08/14/morre-paulo-roberto-costa-delator-da-lava-jato-e-ex-diretor-da-petrobras.ghtml>>. Acesso em: 14 ago 2022.

<sup>15</sup> Cf. Sítio Petrobras. Blog Fatos e Dados. [Institucional **Operação Lava Jato, Sociedade e Meio Ambiente.** Disponível em:<[www.petrobras.com.br](http://www.petrobras.com.br)>. Acesso em: 15 jun 2017.

<sup>16</sup> Cf. Suno Notícias. **Petrobras (PETR4) recupera R\$ 6,17 bilhões em recursos com acordos da Lava Jato.** Disponível em:<[www.suno.com.br](http://www.suno.com.br)>. Acesso em: 26 fev 2022.

<sup>17</sup> Pelo texto legal [da Lei 12.846/13 – Lei Anti-Corrupção], a aplicação das sanções não exige a intenção da corporação ou de seus dirigentes em corromper ou a demonstração de sua desídia em relação a atos deste gênero que eventualmente ocorram. Basta que se constate que alguém — um funcionário, parceiro, contratado, consorciado — tenha oferecido ou pago vantagem indevida a servidor público (ou praticado qualquer dos atos previstos em seus dispositivos), e a instituição será penalizada, desde que beneficiada direta ou indiretamente pelo comportamento ilícito. Assim, se uma corporação contrata um terceiro para obtenção de licença pública para determinada atividade, e este usa de propina para obter o documento, ambos serão punidos, contratante e contratado. A responsabilidade é automática, objetiva. [Entretanto] O mecanismo usado para consolidar esta consciência ética no mundo corporativo: a responsabilidade objetiva, tem causado desconforto nos meios empresariais e acadêmicos. Nos primeiros pela apreensão de ver-se responsabilizado por atos de terceiros, mesmo que a empresa tenha um sistema de integridade adequado e eficiente. Nos últimos diante da dificuldade de justificar um castigo —ou seja, uma consequência que vá além

conduta de seus empregados e dos terceiros que as representam, as empresas começaram então a participar, mais ativamente, na prevenção e no tratamento dos casos de desvios de conduta de seus colaboradores como visto por Pierpaolo Botiini e Igor Tamasuaskas (2014):

[...] Assim, mesmo que a instituição não tenha deliberado cometer atos ilícitos, que apresente um efetivo sistema de prevenção e investigação de irregularidades e que funcione dentro de estritos padrões éticos, será punida caso seja beneficiada pelo comportamento de funcionários ou de terceiros contrários à norma. [...] ainda que a corrupção tenha sido detectada e investigada pela própria corporação e comunicada por ela aos órgãos públicos, será aplicada a pena [...]

Atualmente, o que vemos então são estas mesmas empresas mais preocupadas com seus processos de integridade e com a consequente (boa ou má) que será percebida pela sociedade nacional e internacional. E assim, em um misto de novas leis, de atitudes repreensivas, da penalização da pessoa jurídica (muito sentida na sociedade empresarial) e da consequente necessidade por maior controle da conduta de seus colaboradores, que começaram a ganhar força dentro das sociedades empresárias (inclusive as construtoras acusadas) e sociedade acadêmica<sup>18</sup>, os estudos para a implantação dos programas de integridade com a criação de códigos de conduta ética.

Não obstante ao registro dos fatos narrados, ainda pairam no ar perguntas sem que respostas contundentes fossem fornecidas. Tomando como base os mais altos cargos e posições dentro da empresa como diretorias e gerências executivas, **por que os profissionais internos aceitaram tais ilicitudes? O que é a corrupção na verdade?**

## 2 A CORRUPÇÃO E A SUA MOLA PROPULSORA

Os desejos e outras paixões do homem não são em si mesmos um pecado. Nem tampouco o são as ações que derivam dessas paixões, até ao momento em que se tome conhecimento de uma lei que as proíba. (HOBBS, Thomas, 1979).

Definir corrupção não é tarefa fácil. Abrangente, recheada de adjetivos, a palavra corrupção

---

da mera reparação do dano —àquele que não tem culpa, entendida aqui como culpabilidade, como responsabilidade pelos fatos. (BOTTINI e TAMASUASKAS, 2014)

18 Fazemos um parêntese neste ponto para comentar sobre mobilização da sociedade acadêmica no ano de 2016 e também engrandecer o pioneirismo da Faculdade de Direito de Vitória – FDV para com os estudos das novas leis que abordam o tema corrupção e os processos de integridade (*compliance*) na Administração Pública. Temos a certeza que os frutos desta iniciativa (como este trabalho de conclusão de curso – primeira turma), contribuirão para tornar nossa sociedade mais forte e mais justa.

pode ser utilizada para quaisquer atos não lícitos que você pense. Na verdade, nem a Lei 12.846/13 que é conhecida como Lei Anticorrupção, a define.

Sendo assim, utilizamos aqui o conceito apresentado pela Organização Transparência Internacional que, além de simples, é bastante direto para afirmar que **corrupção é o ato ou abuso de poder para [obtenção de] vantagens ou ganhos pessoais**<sup>19</sup>. Notadamente esta definição não julgou quais atos seriam, onde ou quando esses deveriam ser considerados ou entendidos como tal.

Por esta definição ser abrangente podemos inferir que um simples ato de furar uma fila em um supermercado, por exemplo, pode ser equiparar em conceito com o ato de fornecer uma informação estratégica para o concorrente (ambiente privado) ou de receber dinheiro em prol de uma facilitação (ambiente público).

E ainda assim, mesmo que o enquadramento (como corrupção) do ato de “furar a fila” possa soar quase que inimaginável quando comparado aos grandes desvios, quer queira ou não, o usufruto (o tempo economizado) de quem não esperou foi deveras conseguido de forma não lícita resultando em uma “vantagem indevida” a favor de quem a furou [a fila], conceito este que se aplica em mesmo tom para quem forneceu a informação privilegiada para o concorrente ou recebeu uma facilitação em uma repartição pública. Em todos os casos alguém obteve uma vantagem sobre outrem.

Porém, mais do que discutir só o conceito, o criminalista Donald Cressey fez melhor. Ele obteve a definição do que entendemos ser a essência da corrupção, que é a fraude. A partir da composição de 3 fatores ele desenvolveu a sua mundialmente conhecida, **Teoria do Triângulo da Fraude**. Nesta, a Fraude (ao centro da figura 6) é uma conjunção das características/attitudes da Oportunidade, do Incentivo e da Racionalização (ou Necessidade) que devidamente combinadas, produzem um ato ilícito.

No vértice da Oportunidade, temos a referência aos controles internos ou, mais

---

<sup>19</sup> Cf. BUSINESS ANTICORRUPTION PORTAL. Disponível em:<[www.business-anti-corruption.com](http://www.business-anti-corruption.com)>. Acesso em: 15 jun 2017. *There is no single globally accepted definition of corruption. Transparency International, the leading international NGO in curbing corruption, defines it as “the abuse of entrusted power for personal gain.” The main forms of corruption are bribery, embezzlement, fraud and extortion.*

especificadamente na falta ou ineficiência desses; o conceito da oportunidade sugere que uma pessoa levará algum tipo de vantagem em uma circunstância (ambiente) que a permitir fazer (KELLY e HARTLEY 2010, apud ABDULLAHI e MANSOR, 2015). Na maioria dos casos, o baixo risco de ser descoberto influi diretamente na possibilidade da ocorrência da fraude (Cressey 1953).

Muitos fatores contribuem para se ter um ambiente que seja favorável a ocorrência de fraudes em uma organização, como a negligência dos empregados em vista às rotinas de gestão, códigos e normativa, bem como a falta de ações de repreensão por parte da empresa (SAUSER 2007, apud ABDULLAHI e MANSOR, 2015).

Figura 6 – Triângulo da Fraude



Fonte: autor

Para Srivastava, Mock e Turner (2005 apud ABDULLAHI e MANSOR, 2015) e Hooper et. al. (2010 apud ABDULLAHI e MANSOR, 2015), todos argumentam que, mesmo quando a pressão é extrema, a fraude financeira só irá se configurar se, e somente se, a característica "oportunidade" estiver presente. Esta é composta de dois aspectos básicos (i) a inerente susceptibilidade da organização para a manipulação e (ii) algumas condições internas que podem contribuir para a fraude ocorrer, como por exemplo, divisão inadequada de responsabilidades e ações, processos ineficientes de controle interno, auditorias infrutíferas, inadequadas ou irregulares, que se tornam em condições favoráveis para os empregados cometerem fraude.

Em contrapartida, Donald Cressey nos sugere que quando há melhora nos aspectos de processos de controles internos – seja em um país por meio de publicação de leis,

procedimentos e novos controles ou em ambiente empresarial por revisão de procedimentos e de controles – estamos modificamos ativamente e para melhor os parâmetros que perfazem a característica Oportunidade.

No outro vértice, a Pressão (Incentivo), Donald Cressey (1953) explica que esta característica tem muito a ver com a cultura do oferecimento do ilícito, o vetor que impulsiona para uma fraude acontecer. Entretanto e em tradução livre, “todo aquele que motiva a fraude tem por trás de si algum tipo de pressão que o leva a cometer este ato antiético” (Abdullahi and Mansor, 2015b).

Chen e Elder (2007 apud ABDULLAHI e MANSOR, 2015) reconhecem a existência de seis categorias básicas de pressões, sendo a (i) Transgressão em obrigações e (ii) problemas pessoais, (iii) inversão de ordem ou diretriz corporativa, (iv) isolamento social (v) busca por status, reconhecimento ou autoridade e o (vi) relacionamento entre os próprios empregados.

Albrecht et al (2006 apud ABDULLAHI e MANSOR, 2015) também reconheceu que a pressão financeira era o motivo mais comum entre as pressões, a qual leva a uma empresa ou pessoa a praticar, indistintamente, um ato ilícito. Posteriormente, Albrecht et al. (2008 apud ABDULLAHI e MANSOR, 2015) categorizou que os tipos de pressão sofrida por um agente poderiam ser enquadrados em quatro grupos distintos a saber; (i) financeiro (econômico), (ii) corporativos, (iii) antiéticos (cultura da prática imoral) e (iv) outros. Ele também conseguiu apurar que 95% de todos os casos de fraude tem como causa raiz a pressão financeira [sobre quem motiva a fraude para que ela realmente aconteça], corroborando, portanto, com sua afirmativa de dois anos antes.

Falando um pouco de Brasil, em uma análise superficial do vértice Pressão ou Incentivo, temos um problema quase insolúvel. Como afirmado anteriormente, uma pessoa (ou uma cultura) que tem a tendência para realizar o incentivo à fraude (motivado por um tipo de pressão sob si), assim o fará, pois, está intrinsecamente motivada (ou pressionada) a incentivar tal vantagem indevida e cumprirá, indistintamente, sua tarefa.

Concorrendo com esta afirmação, muitos elucubram que vivemos em um país com mais de 500 anos de experiência na “cultura da corrupção”. Que por causa disso somos quase *experts* no ramo. Não obstante a esta simplória inferência à nossa histórica o fato de termos

a corrupção arraigada em nossa cultura pôde também comprovado. A Organização Transparência Internacional pela sua pesquisa anual nos diz que, na época dos escândalos ocupávamos a “saudososa” 79ª posição na percepção da corrupção disputando em paridade de armas com países como Bielorrússia, Índia e China. Ela destacou<sup>20</sup>, inclusive, o cenário de corrupção vivido em 2017:

[...] Grand corruption thrives in such settings. Cases like Odebrecht in Brazil or the saga of ex-President Viktor Yanukovich in Ukraine show how collusion between businesses and politicians siphons off billions of dollars in revenue from national economies, benefitting the few at the expense of the many. This kind of systemic grand corruption violates human rights, prevents sustainable development and fuels social exclusion [...].<sup>21</sup>

Na mais recente pesquisa da publicada organização em Janeiro de 2022 e divulgada por diversos canais de mídia<sup>22</sup>, o Brasil acabou piorando sua posição no referido ranking mundial.

Figura 7 – Piora do Brasil no ranking mundial de percepção da corrupção



Fonte: www.g1.com

Conforme menciona a Transparência Internacional em seu relatório intitulado “Retrospectiva Brasil ← 2021”, entende-se que no indicado foi observado...

(...) o aprofundamento da tendência, já observada em anos anteriores, de **interferência política e pressão** contra a independência de órgãos de controle e persecução da corrupção no Brasil. Ao mesmo tempo, o país testemunhou importantes golpes à transparência, seja para blindar o governo de críticas e de

<sup>20</sup> Cf. TRANSPARENCY INTERNACIONAL. **Corruption perceptions index 2016**. Disponível em:<www.transparency.org>. Acesso em: 15 jun 2017.

<sup>21</sup> Grande corrupção prospera em tais configurações. Casos como a Petrobras e a Odebrecht no Brasil ou a saga do ex-presidente Viktor Yanukovich na Ucrânia mostram como a colusão entre as empresas e os políticos absorve bilhões de dólares em receitas das economias nacionais, beneficiando os poucos em detrimento de muitos. Este tipo de grande corrupção sistêmica viola os direitos humanos, impede o desenvolvimento sustentável e alimenta a exclusão social. (tradução nossa).

<sup>22</sup> Cf. GLOBO portal de notícias. “Brasil piora duas posições em ranking de corrupção” Disponível em <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/01/25/brasil-piora-duas-posicoes-em-ranking-de-corrupcao.ghtml>> Acesso em 25 jan 2022

responsabilização, seja para ampliar a base de apoio político de um presidente sob a mira de investigações contra si próprio, seus familiares e aliados, e sob pressão pela perspectiva da disputa eleitoral de 2022<sup>23</sup>.

Então, não é à toa também que somos reconhecidos no mundo como os inventores do “Jeitinho Brasileiro” pela famosa “Lei do Gerson”<sup>24</sup>. Falando assim parece-nos difícil ou quase impossível introduzir medidas anticorrupção em um país que tem o “gosto de levar vantagem em tudo, certo?” e para isso “dá um jeitinho” para as coisas se resolvam “bem direitinho”.

Entretanto pertinente ainda é lembrar aqui, agora, que “o ato de levar vantagem” somente acontece pela conjunção (simultânea) do Incentivo de quem oferece a fraude, da Oportunidade que se apresenta e, por último, do desejo Racional pela aceitação de tal ato vantajoso.

Assim, antes de nos desanimarmos por completo com o nosso país, precisaremos analisar **o terceiro vértice que, a nosso ver, configura-se a característica mais importante do Triângulo da Fraude, que é o da Racionalização ou Necessidade.**

Donald Cressey (1953 apud ABDULLAHI e MANSOR, 2015) completa sua teoria indicando que indivíduo propenso a aceitar realizar um ato ilícito, assim o fará a partir do momento que este [indivíduo] desenvolver no seu íntimo uma ideia, “uma razão” pessoal a qual, independentemente de ser, ele a defenderá como moralmente ética e aceita por todos. Assim, a característica Racionalização (ou Necessidade) refere-se, na verdade, a justificativa ou a desculpa criada pelo indivíduo que leva a realizar uma conduta imoral. Muitos exemplos de justificativas são percebidas quando dos atos ilícitos descobertos, das quais tem-se; “Eu só peguei o dinheiro emprestado, devolveria”, “Eu só recebi este dinheiro porque meu chefe estava me pressionando”. Há também àquelas vinculadas ao núcleo familiar e ambiental como; “Eu fiz isso porque minha família precisava”, ou “Fiz porque todos

---

<sup>23</sup> Cf. TRANSPARENCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Retrospectiva Brasil 2021**. Disponível em:< <https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2021>>.

<sup>24</sup> A tal Lei de Gerson tem origem em uma propaganda que o ex-jogador do São Paulo Futebol Clube, Gerson, fez para os cigarros Vila Rica no ano de 1976. Ele diz: “Por que pagar mais caro se o Vila me dá tudo aquilo que eu quero de um bom cigarro?”. Depois de propagandear o cigarro Gerson dá um sorrisinho malandro e solta a última e infeliz frase da propaganda: “Gosto de levar vantagem em tudo, certo?”. Desta forma, sintetizou de uma vez só o jeitinho brasileiro de fazer o errado parecer certo.

o fazem igualmente”.

Nesse sentido, FREITAS JUNIOR e MEDEIROS (2018) buscam identificar, na perpetuação das práticas de corrupção nas organizações, o quão central é a Racionalização ou o modo como as pessoas tentam convencer a si mesmas (ou aos outros) que suas táticas [de racionalização] são suficientes para justificar a participação em situações antiéticas, neste caso, em esquemas de corrupção. Fruto do mencionado estudo estratificam-se o quadro das principais estratégias de racionalização identificadas e a breve conclusão.

Quadro 1 - Estratégias de racionalização.

Estratégia	Descrição	Exemplos
Negação de responsabilidade	Os atores envolvidos em comportamentos corruptos percebem que não têm outra escolha a não ser participar de tais atividades.	“O que eu posso fazer? <i>My arm is being twisted</i> ”. “Não é da minha conta se a empresa faz suborno no exterior”.
Negação de dano	Os atores estão convencidos de que ninguém foi prejudicado por suas ações portanto, suas ações não são realmente corruptas.	“Ninguém foi realmente prejudicado” “Poderia ter sido pior”
Negação de vítima	Os atores negam qualquer tipo de culpa no ato, alegando que a parte violada mereceu o que tenha ocorrido.	“Eles mereceram isso.” “Eles escolheram participar.”
Ponderações sociais	Justifica-se o ato, através da alegação de que há práticas piores no mesmo âmbito em comparação com a corrupção praticada.	“Você não tem o direito de nos criticar.” “Outros são piores do que nós.”
Apelo para lealdades elevadas	Os atores argumentam que a violação das normas ocorreu na tentativa de atender os valores de superiores.	“Nós respondemos a uma causa mais importante.” “Eu não poderia denunciar isso pela minha lealdade ao meu chefe.”
Metáfora do Equilíbrio	Os atores racionalizam o direito a entrar em comportamentos desviantes devido ao tempo e esforço acumulados em seus trabalhos.	“Nós já ganhamos o direito [de fazer isso]” “Está tudo bem para mim usar a Internet para fins pessoais no trabalho. Depois de tudo que eu faço trabalho de horas extras”

Fonte: Anand, Ashforth e Joshi (2004, p. 41)

O estudo ratificou “*nas entrevistas dos envolvidos em esquemas de corrupção analisadas, (...) as seguintes táticas de racionalização utilizadas pelos acusados: a negação de responsabilidade, a negação de dano, as ponderações sociais, a negação do ato, a metáfora de equilíbrio e a postura cínica.*”

Dito de outro modo e na união de conceitos quanto ao triangulo da fraude e os estudos de racionalização; para que a fraude que está sendo oferecida a “mim” aconteça neste oportuno momento, o “meu” interesse pessoal é que dará a decisão final ou falará mais alto. Então, é neste exato momento que a influência do nosso interesse pessoal se fará “Rei” sobre a situação.

Nesse sentido, é passível de afirmação que a fraude só irá se materializar se, e somente se, houver, em conjunção, o oferecimento (do ilícito), a oportunidade (da ausência os controles) e o latente e motivador interesse pessoal do agente em realmente receber a vantagem oferecida.

Portanto, em uma situação hipotética de oferecimento e oportunidade, **É VOCÊ QUEM DEFINE SE HAVERÁ FRAUDE OU NÃO.**

Então com o interesse pessoal, o mais sagrado poder dos seres humanos, sendo a mola propulsora no ato de levar vantagem podemos esperar que ações que venham a influenciar diretamente em nossas escolhas sejam as mais assertivas e eficientes no combate e na erradicação da corrupção no mundo.

Por ser de difícil detecção também no ambiente corporativo visto não conhecermos os interesses que serão predominantes a ponto que levar um empregado a cometer uma fraude, as vezes até contra a própria empresa, nos parece lógico atuar, então, em ações que o motivem ou o influenciem o agir de modo diferente do seu interesse. Assim, muito provavelmente, se esse [indivíduo] não puder se justificar ou dar uma razão ao seu ato, ele (ou ela), conseqüentemente, não irá participar ou realizar a conduta imoral ou do ilícito, em voga.

Então, à luz dessas ponderações nos parece interessante e, ao mesmo tempo intrigante, discutirmos acerca dos – **Incentivos à Denúncia Premiada (*Whistleblowing*) em Ambientes Corporativos; Estudos e Possibilidades** – frente a implantação da cultura de incentivos financeiros ao denunciante, advindos da recuperação total ou parcial dos recursos desviados. Discussão essa que terá, entre outros objetivos, tentar responder as perguntas que norteiam a sua aplicação, tais como:

Seria possível a inclusão da cultura de Denúncia Premiada (*Whistleblowing*) em um ambiente público-privado? Sabido antecipadamente, pelo denunciante, da possível recompensa financeira em caso de recuperação de recursos desviados, quais seriam as benesses e os conflitos para a organização, frutos da inclusão de uma cultura que incentiva a denúncia, e que devido a isto, ela [a denúncia] pode vir até do colega que se senta ao seu lado neste instante?

### 3 UMA BREVE DISCUSSÃO ACERCA DA LEI DODD-FRANK E A DIRETRIZES PARA O PROGRAMA DE WHISTLEBLOWERS

Unamo-nos para defender os fracos da opressão, conter os ambiciosos e assegurar a cada um a posse daquilo que lhe pertence, instituamos regulamentos de justiça e de paz, aos quais todos sejam obrigados a conformar-se, que não abram exceção para ninguém e que, submetendo igualmente a deveres mútuos o poderoso e o fraco, reparem de certo modo os caprichos da fortuna. (ROUSSEAU, J.J., apud NASCIMENTO, 2001)

Pelo exposto até então, nos parece que os problemas acontecem só no Brasil. Então é sadio comentar aqui a existência de estudos acadêmicos<sup>25</sup> no âmbito da psicologia que afirmam que tal característica, o ato, ou o interesse em levar vantagem, **pode ser compreendida como intrínseca à natureza humana** ou seja, podem acontecer em qualquer lugar, e principalmente, onde há servidores públicos atuando com entes privados.

Mesmo que breve e sucinta a observação de que “levar vantagem” possa ser uma característica presente na formação do ser humano, com ela, podemos supor a existência de uma quantidade significativa de pessoas ao redor do mundo potencialmente interessadas em realizar atos ilícitos sejam eles na sociedade civil, em empresas, e/ou nos governos, pelo simples instinto básico de ter interesse em ter a vantagem oferecida.

Corroborando com o exposto acima a ANBIMA – Associação das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais, destaca em seu estudo sobre a reforma financeira norte-americana e a crise (mundial) do Subprime de 2008 teve como base de sua existência, os conflitos de interesse nas organizações:

[...] a voz dominante entre os formadores de opinião mais influentes apontava para o excesso de liberdade, resultante da desregulação financeira, como uma causa importante da crise [subprime,2008]. [...] Além disso, a complexidade das operações das próprias instituições financeiras teria crescido ao ponto de torná-las ingovernáveis [...] Conflitos frequentes de interesse entre diferentes tipos de instituições financeiras, entre executivos e acionistas, entre gestores de riqueza e aplicadores, entre instituições financeiras e reguladores interessados na salvaguarda da estabilidade financeira, dentre outros, teriam contaminado praticamente todos os tipos de instituição financeira [...] (ANBIMA, 2011, p. 16).

---

<sup>25</sup> Segundo algumas teorias em voga entre os cientistas, “levar vantagem em tudo” pode ser uma característica intrínseca das interações humanas, um corolário da seleção natural em populações de organismos (as chamadas “estratégias evolutivamente estáveis”) ou até a própria lei da vida.

Sendo assim, são também passíveis de afirmação que (i) NÃO será de exclusividade brasileira a ocorrência de casos de corrupção decorrentes da influência de funcionários próprios de empresas como também (ii) fatos similares poderão ocorrer em qualquer repartição governamental, empresa (pública ou privada, nacional ou internacional), independente das economias (desenvolvidas ou não) bastando, apenas, que os interesses dessas pessoas sejam compreendidos (corrupção ativa<sup>26</sup>) e/ou atendidos (corrupção passiva<sup>27</sup>) para que os atos de corrupção aconteçam.

E assim, do mesmo jeito que ocorreu em 1873 com a legalização dos Caçadores de Recompensa, em julho de 2010, entrou em vigor nos Estados Unidos o *Dodd–Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act* ("*Dodd-Frank*"), a qual teve como objetivos promover maior estabilidade, segurança e transparência aos investidores:

[...] To promote the financial stability of the United States by improving accountability and transparency in the financial system, to end “too big to fail”, to protect the American taxpayer by ending bailouts, to protect consumers from abusive financial services practices, and for other purposes.[...] (USA, 2010)<sup>28</sup>

Esta lei com mais de 800 páginas e, aproximadamente, 400 resoluções versa sobre diversas áreas do setor financeiro: práticas de mercado, áreas de atuação de instituições financeiras privadas, atribuições de reguladores, entre outras proposições;

Além de determinar a realização de estudos específicos e a elaboração de relatórios periódicos, criava também cerca de 240 regras a serem implementadas por diversas

---

<sup>26</sup> Código Penal Brasileiro – Art. 333 – Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003) Parágrafo único – A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

<sup>27</sup> Código Penal Brasileiro – Art. 317 – Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003) § 1º – A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional. § 2º – Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena – detenção, de três meses a um ano, ou multa.

<sup>28</sup> Para promover estabilidade financeira dos Estados Unidos, melhorando a prestação de contas e a transparência no sistema financeiro, para acabar com “grande demais para falhar”, para proteger o contribuinte americano, ao acabar com resgates, para proteger os consumidores das práticas abusivas de serviços financeiros e para outros propósitos. (tradução nossa)

agências do governo norte-americano, em especial pela *Securities & Exchange Commission* ("SEC") que, trazendo para o cotidiano brasileiro, seria o órgão com obrigações similares a Comissão de Valores Mobiliários ("CVM").

Uma das regras mais polêmicas criadas pela nova lei tratava justamente do programa de recompensa para *Whistleblowers*, ou seja, pessoa ou grupo de pessoas que denuncia às autoridades, a(s) irregularidade(s) cometida(s) em uma empresa.

Ao todo a Lei *Dodd-Frank* é composta por 16 títulos<sup>29</sup>, porém, para os objetivos-fim deste trabalho, concentraremos nossos estudos junto ao capítulo "ix) *Investor Protections and Improvements to the Regulation of Securities*, mais especificadamente a Seção 922.

Figuras 8 e 9: Trecho da Seção 922 que introduz o tema *Whistleblower Protection* e imagem "logotipo" do programa.

SEC. 922. WHISTLEBLOWER PROTECTION.

(a) IN GENERAL.—The Securities Exchange Act of 1934 (15 U.S.C. 78a et seq.) is amended by inserting after section 21E the following:

“SEC. 21F. SECURITIES WHISTLEBLOWER INCENTIVES AND PROTECTION.

“(a) DEFINITIONS.—In this section the following definitions shall apply:

“(1) COVERED JUDICIAL OR ADMINISTRATIVE ACTION.—The term ‘covered judicial or administrative action’ means any judicial or administrative action brought by the Commission under the securities laws that results in monetary sanctions exceeding \$1,000,000.

“(2) FUND.—The term ‘Fund’ means the Securities and Exchange Commission Investor Protection Fund.

“(3) ORIGINAL INFORMATION.—The term ‘original information’ means information that—

<sup>29</sup> Dodd-Frank Law – Chapters i) Financial Stability; ii) Orderly Liquidation Authority; iii) Transfer of Powers to the Comptroller of the Currency, the Corporation, and the Board of Governors; iv) Regulation of Advisers to Hedge Funds and Others; v) Insurance; vi) Improvements to Regulation of Bank and Savings Association Holding Companies and Depository Institutions; vii) Wall Street Transparency and Accountability; viii) Payment, Clearing, and Settlement Supervision; ix) Investor Protections and Improvements to the Regulation of Securities; x) Bureau of Consumer Financial Protection; xi) Federal Reserve System Provisions; xii) Improving Access to Mainstream Financial Institutions; xiii) Pay it Back Act; xiv) Mortgage Reform and Anti-Predatory Lending Act; xv) Miscellaneous Provisions; xvi) Section 1256 Contracts.



Esta seção legisla à SEC a obrigação de premiar os denunciante (*Whistleblowers*) que voluntariamente promovam-na com informações originais que levem ao encerramento de operações financeiras não regulares, não regulamentadas ou mesmo àquelas que sinalizem algum tipo de ilicitude, partindo-se de processos que movimentem montantes superiores a 1 milhão de dólares.

Inicialmente, a lei estabelece em (a)<sup>30</sup> Definições, as diferenças (A) entre informação quando estas são providas pelo denunciante e respectiva análise desta, como (B) daquelas que não são de conhecimento da SEC a não ser pelas denúncias apresentadas pelo denunciante; (C) bem como daquelas que não são derivadas de alegações em juízo ou em processos administrativos, a não ser que, novamente, estas sejam advindas do denunciante.

Definem-se também os seguintes termos: “sansão monetária”, a qual deriva de processos judiciais e administrativos, como sendo quaisquer valores (A) decorrentes de multas, impostos, ordens de pagamento; e (B) àqueles depositados em fundos específicos com vistas a seção 308(b) da SOX de 2002 (15 U.S.C. 7246(b)), que decorra de um resultado de uma ação ou dos acordos realizados.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> (a) Definition - “(A) is derived from the independent knowledge or analysis of a whistleblower;” “(B) is not known to the Commission from any other source, unless the whistleblower is the original source of the information;” “(C) is not exclusively derived from an allegation made in a judicial or administrative hearing, in a governmental report, hearing, audit, or investigation, or from the news media, unless the whistleblower is a source of the information”.

<sup>31</sup> (A) any monies, including penalties, disgorgement, and interest, ordered to be paid; and “(B) any monies deposited into a disgorgement fund or other fund pursuant to section 308(b) of the Sarbanes-Oxley Act of 2002 (15 U.S.C. 7246(b)), as a result of such action or any settlement of such action.

“Related Action” utilizado quando da relação de qualquer processo judicial ou administrativo realizado pela SEC sob égide das leis de securities que baseado nas informações providas pelo *Whistleblower* “led to the successful enforcement of the Commission action”.

Na sequência, a lei define o termo *Whistleblower* como o indivíduo ou grupo de pessoas que provê informações a SEC as quais podem demonstrar ou indicar indícios de fraudes existentes no atendimento às leis aplicáveis ao sistema financeiro, regidas e regulamentadas pela própria SEC.

O conceito do agente, não vinculado ao esquema de fraude em questão, é também reforçado pela Transparência Internacional (2010) em seu relatório *Whistleblowing: an effective tool in the fight against corruption*, depreende-se o **Whistleblower como aquela pessoa que relata informações que acredita ser evidência de um crime, violação de regras de trabalho, conduta ímproba ou antiética, atos de corrupção ou qualquer outra atividade ilegal ou irregular que deva ser de conhecimento das autoridades responsáveis, em razão de seu interesse público.**

Juliana Oliveira (2015), em seu texto para discussão no Senado Federal Brasileiro, nos faz refletir sobre:

[...] o agente Whistleblower não tem interesse na incriminação do comparsa, pois disto não se beneficia, tampouco integra qualquer grupo criminoso. O Whistleblower é impelido a agir por razões morais, diante da repugnância natural que exsurge pela constatação de um crime (ou ato ilícito, em geral), destacadamente aqueles cometidos em desfavor da Administração Pública [...]

Aqui abrimos parênteses nos estudos da Lei Dodd-Frank para brevemente elucidar outros dois conceitos – a Delação Premiada e os Acordos de Leniência. A Operação Lava-Jato, maior processo de investigação de atos de corrupção já realizado no Brasil, promoveu uma série de indiciamentos (de empresas, profissionais, doleiros e políticos) a partir de contribuições (ou colaborações) voluntárias recebidas de muitos dos envolvidos com os crimes. Estes atos, que ficaram conhecidos pela sociedade brasileira como Delações Premiadas são, na verdade, motivados pelo interesse dos próprios delatores com vista aos possíveis “prêmios”, prerrogativas da Lei Brasileira 12.850 (Lei das Organizações Criminais) para os que colaborarem.

De fato, a referida lei no seu Art. 4º prediz que o

[...] Juiz poderá, a requerimento das partes, conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos daquele que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que dessa colaboração advenha um ou mais dos seguintes resultados:

- (i) a identificação dos demais coautores e partícipes da organização criminosa e das infrações penais por eles praticadas;
- (ii) a revelação da estrutura hierárquica e da divisão de tarefas da organização criminosa;
- (iii) a prevenção de infrações penais decorrentes das atividades da organização criminosa;
- (iv) a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização criminosa;
- (v) a localização de eventual vítima com a sua integridade física preservada.

Falta-nos completar aos acordos de colaboração premiada, que há também no âmbito da pessoa jurídica os acordos de Leniência mencionados na Lei nº 12846 (Lei Anticorrupção) no seu Art. 16, que por similaridade oferece, às empresas envolvidas com o ilícito prêmios àqueles que

[...] colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo para com o recebimento espontâneo de informações sendo que dessa colaboração resulte: I – a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e II – a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração [...]

Desde que os colaboradores, neste caso as empresas, atendam ao exposto no §1:

[...] O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:  
 I – a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito;  
 II – a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo;  
 III – a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento. [...]

Então, apesar da similaridade da escrita entre Denúncia e Delação Premiadas e da proximidade em conceito enquanto se baseiam na provisão espontânea de informações aos órgãos reguladores e/ou investigadores, estas se diferem radicalmente no que refere a “qualidade” da pessoa que provê a denúncia e nos prêmios que estas buscam auferir. Na tabela 1 indicamos as principais divergências em relação ao entendimento.

Tabela 1 – Conceito Didático: Denúncia x Delação Premiadas

	<b>DENÚNCIA PREMIADA (Whistleblowing)</b>	<b>DELAÇÃO PREMIADA (Colaboração premiada)</b>
Conceito	Para Arszulowicz & Gasparski (2011) Whistleblowing <sup>32</sup> acontece quando um empregado ou indivíduo provê uma informação sobre um destacado problema moral, para alguém que possui autoridade para tomar uma ação e faz também a denúncia para canais externos à organização (ou contra uma pressão forte possivelmente interna a corporação)	Renato Brasileiro (2014) conceitua como “Espécie do Direito Premial”, a colaboração premiada pode ser conceituada como uma técnica especial de investigação por meio da qual o coautor e/ou participe da infração penal, além de confessar seu envolvimento no fato delituoso, fornece aos órgãos responsáveis pela persecução penal informações objetivamente eficazes para a consecução de um dos objetivos previstos em lei, recebendo, em contrapartida, determinado prêmio legal”.
A pessoa que provê a informação	<b>NÃO</b> possuindo qualquer vínculo com o ilícito, a fraude ou a má conduta, esse <b>oferece o relato</b> aos canais de denúncia previamente anunciados e/ou aos órgãos investigadores pertinentes. <b>Caberá aos órgãos investigadores</b> (e não ao denunciante) <b>o ônus da apuração, da investigação, da materialização das provas</b> e consequente do julgamento dos indícios denunciados.	<b>É</b> copartícipe e está envolvido diretamente do ato ilícito – Este <b>delata a si e a outrem</b> com o intuito de contribuir com a investigação já em curso no atingimento dos resultados esperados e prescritos em lei. Obrigatoriamente, a <b>colaboração deve ser suportada por provas ou documentos</b> .
Indicativos x Provas	Somente reporta o que vê, o que percebe e/ou o que consegue documentar. <b>Sinaliza indícios ou potenciais situações</b> as quais apontam para “algo” que, aparente, não está certo ou está em conflito com os interesses da empresa (ou da administração pública).	Reporta o ilícito com o qual está, de forma ou de outra, também envolvido. <b>Têm</b> , em sua posse, <b>provas concretas e documentos</b> que explicam a ocorrência o ato criminoso.
O que se espera no que se refere a resultados	A <b>denúncia</b> é efetiva quando esta levar aos órgãos investigadores no efetivo cessamento do ato ilícito ou fraude objeto do contato e da recuperação dos recursos ora desviados. Dependendo das diretrizes do programa de denúncia premiada a ser implementado, uma empresa pode também recompensar os denunciantes para os atos ilícitos (comprovadamente fraudes) mas que não envolvam a recuperação financeira de valores propriamente dita. Por exemplo a divulgação ou compartilhamento de informações privilegiadas de forma indevida com concorrentes.	A <b>delação</b> é efetiva quando da colaboração resultar em pelo menos um dos resultados previstos na Lei 12.850/2013 no seu Art. 4º que prediz (...) (i) a identificação dos demais coautores e partícipes da organização criminosa e das infrações penais por eles praticadas; (ii) a revelação da estrutura hierárquica e da divisão de tarefas da organização criminosa; (iii) a prevenção de infrações penais decorrentes das atividades da organização criminosa; (iv) a recuperação total ou parcial do produto ou do proveito das infrações penais praticadas pela organização criminosa; (v) a localização de eventual vítima com a sua integridade física preservada.
Prêmio ou Recompensa	A partir do enquadramento aos critérios definidos na Lei Dodd-Frank para <b>(b)</b>	Tendo como base de referência a Lei 12.850/2013 no seu Art. 4º, <b>o delator busca</b>

<sup>32</sup> Whistleblowing occurs when an employee or former employee conveys information about a significant moral problem to someone in a position to take action on the problem, and does so outside approved organization channels (or against strong pressure).

	<p>Recompensa e pela provisão de informações aos órgãos investigadores, o denunciante <b>espera ser recompensado financeiramente</b> tão logo o sucesso da recuperação dos recursos ora desviados (ou cessamento do ato) seja alcançado na investigação do ilícito por ele reportado.</p>	<p><b>para Si a recompensa (benefícios judiciais) nas formas da lei.</b> A recompensa pode compreender da redução em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substitutiva por restritiva de direitos. Caso o colaborador não seja o líder da organização criminosa e for o primeiro a prestar efetiva colaboração, a lei prevê ainda no §4 um novo benefício: o não oferecimento da denúncia pelo Ministério Público.</p>
--	---	--

Fonte: autor

Ainda com referência a tabela 1, foi notadamente proposital e com fins puramente didáticos a comparação entre os conceitos indicados na Lei Americana Dodd-Frank para com aqueles mencionados nas Leis Brasileiras 12.846 (Lei anticorrupção) e 12.850 (Lei das Organizações Criminosas), mesmo que na prática isto seja, deveras, fato de impossível realização.

Outro ponto. Para efeitos da contextualização da denúncia no que refere a indícios de fraude ou de má conduta, entende-se como conflito de interesses a definição constante na Lei 12.813/2013 no seu Art. 3º que prediz:

[...] Art. 3º: Para os fins desta Lei, considera-se:  
 I – conflito de interesses: a situação gerada pelo confronto entre interesses públicos e privados, que possa comprometer o interesse coletivo ou influenciar, de maneira imprópria, o desempenho da função pública; e  
 II – informação privilegiada: a que diz respeito a assuntos sigilosos ou aquela relevante ao processo de decisão no âmbito do Poder Executivo federal que tenha repercussão econômica ou financeira e que não seja de amplo conhecimento público.[...]

Findo o parênteses, a Lei Dodd-Frank define, na sequência, os critérios para quando o prêmio (b) Awards<sup>33</sup> (recompensa) torna-se possível de ser auferido (1) no caso de qualquer ação judicial ou administrativa ou *related action*, a comissão com base nas regulamentações prescritas na subseção (c), deverá pagar uma ou mais recompensas para 1 ou mais denunciante que voluntariamente tenha provido informações para a Comissão que levem ao sucesso da ação judicial, ou administrativa, ou da *related action* [...].

<sup>33</sup> (b) Awards: (1) In any covered judicial or administrative action, or related action, the Commission, under regulations prescribed by the Commission and subject to subsection (c), shall pay an award or awards to 1 or more whistleblowers who voluntarily provided original information to the Commission that led to the successful enforcement of the covered judicial or administrative action, or related action [...]

O valor a ser pago (estipulado) tem a prerrogativa de variação entre as faixas de 10 e 30% do montante total de recursos financeiros recuperados a serem auferidos a partir do encerramento da investigação, independente se esta foi realizada pela SEC ou outro órgão governamental. Outro ponto de destaque é que pagamento da recompensa (ou prêmio) deverá originar-se do Fundo de Proteção ao Investidor (gerido pela SEC) independentemente do saldo existente no momento que este é requerido.

O valor final do prêmio (c) *Determination Of Amount Of Award* será determinado a partir de duas vertentes. Por decisão da SEC (modalidade *Discretion*) ou dos resultados incorridos nas avaliações das informações disponibilizadas ao processo pelo denunciante (modalidade *Criteria*).

Em “Critérios”<sup>34</sup> a dosimetria da recompensa levará em conta a (I) quantidade, a variedade e qualidade das informações fornecidas pelo denunciante, como também o (II) grau de ação o denunciante (ou pessoa que o representa) imputa à causa em questão. Completam-se os critérios com (III) o nível de interesse da própria SEC em findar com o ato em investigação e o (IV) fornecimento pelo denunciante de qualquer tipo de fator relevante para o julgamento, o qual venha (ainda) a ser demandado pela SEC.

Mas, ao mesmo tempo que a Lei Dodd-Frank incentiva a premiação aos denunciantes, ela também define quando tal recompensa não é devida ou aplicável (c) *Denial Of Award*. Nestes termos NÃO são elegíveis a recompensas denunciante que sejam membros (empregados) de órgãos específicos do governo no momento do fornecimento das informações. Enquadram-se nessa categoria profissional (i)<sup>35</sup> das agências reguladoras; (ii) do Departamento de Justiça; (iii) organização auto-reguladora; (iv) Organismos privados com função de auditoria em estatais (v) organizações específicas (e com poder para tal) vinculadas ao direito.

---

<sup>34</sup> Criteria: (I) the significance of the information provided by the whistleblower to the success of the covered judicial or administrative action; “(II) the degree of assistance provided by the whistleblower and any legal representative of the whistleblower in a covered judicial or administrative action; (III) the programmatic interest of the Commission in deterring violations of the securities laws by making awards to whistleblowers who provide information that lead to the successful enforcement of such laws; (IV) such additional relevant factors as the Commission may establish by rule or regulation.”

<sup>35</sup> (i) an appropriate regulatory agency; “(ii) the Department of Justice; “(iii) a self-regulatory organization; “(iv) the Public Company Accounting Oversight Board; or “(v) a law enforcement organization.

Também não são elegíveis<sup>36</sup> pessoas que além de denunciante, (B) são parte do ato ilícito (como visto anteriormente pessoas deste seguimento são melhor conhecidas no Brasil como delatores), (C) os quais sustentam suas denúncias a partir de informações advindas de auditorias financeiras regidas sob as leis de *Securities* e que tal ato seja também contrário a seção 10A do *Securities Exchange Act de 1934* (15 U.S.C. 78j-1) e ainda (D) qualquer denunciante que falhar em submeter as informações à comissão.

Interessante mencionar outros pontos percorridos brevemente na Seção 922 da Lei *Dodd-Frank* como: a não necessidade da celebração de qualquer vínculo contratual (e) *No Contract Necessary* entre o denunciante e a SEC, e os tempos<sup>37</sup> envolvidos com os possíveis processos de apelação (f) *Appeals* por parte do denunciante ou pessoa que o represente '(d) *Representation*.

Em se definidos conceitos e critérios, a lei disserta a seguir nos processos institucionais. Nesta parte a lei introduz as concepções e princípios para o funcionamento do Fundo de Proteção ao Investidor (g) *Investor Protection Fund*, gerido pela própria SEC. Esse apresenta como características: Disponibilidade para uso da SEC sem outra apropriação ou limitações fiscais; criado para pagamento dos prêmios aos denunciantes; fundo garantidor para atividades do inspetor-geral da SEC; Capacidade de receber de créditos/depósitos (3) *deposits and credits* A lei ainda permite que depósitos adicionais b) *additional amounts* possam ser realizados bem como o uso do montante disponível em saldo possa ser usado em aplicações financeiras 4) *Investments* sob regras específicas.

Por fim, todos os eventos vinculados ao Fundo de Proteção ao Investidor devem ser reportados anualmente (5) *Reports to Congress* onde as informações<sup>38</sup> sobre o andamento

---

<sup>36</sup> (B) to any whistleblower who is convicted of a criminal violation related to the judicial or administrative action for which the whistleblower otherwise could receive an award under this section. "(C) to any whistleblower who gains the information through the performance of an audit of financial statements required under the securities laws and for whom such submission would be contrary to the requirements of section 10A of the Securities Exchange Act of 1934 (15 U.S.C. 78j-1); or "(D) to any whistleblower who fails to submit information to the Commission".

<sup>37</sup> (f) *Appeals*—Any determination made under this section, including whether, to whom, or in what amount to make awards, shall be in the discretion of the Commission. Any such determination, except the determination of the amount of an award if the award was made in accordance with subsection (b), may be appealed to the appropriate court of appeals of the United States not more than 30 days after the determination is issued by the Commission.

<sup>38</sup> Reports to Congress.—Not later than October 30 of each fiscal year beginning after the date of enactment

programa de recompensas aos *Whistleblowers* (denunciante) sejam devidamente fornecidas aos órgãos de controle, auditoria e regulamentação.

A Lei *Dodd-Frank* também versa sobre um ponto bastante nevrálgico do ato de denunciar, que é a possibilidade de retaliação aos *Whistleblowers* pelos empregadores/sociedade civil. A lei trata das formas de proteção aos denunciante h) *Protect of Whistleblowers* em respeito aos seus empregadores, de modo a tentar coibir umas das práticas mais inibidoras dos processos de denúncia, que é a retaliação.

Para tanto, a lei proíbe<sup>39</sup> veementemente a qualquer empregador de praticar discriminação, suspensão, impedimento, assédio, advertência ou qualquer outro tipo de retaliação mesmo que diretamente ou indiretamente contra um denunciante e ainda abre a oportunidade para àqueles denunciante que em caso de atos de retaliação por seus empregadores consequentemente a esta Lei, possam solicitar apoio<sup>40</sup> jurídico a SEC por meio (B) *Enforcement* de uma (i) *Cause Action* e/ou (ii) *Subpoenas* considerando, naturalmente, os tempos envolvidos “(iii) *Statute Of Limitations* entre resultados das investigações quando das denúncias, ocorrência da suposta retaliação e o momento da solicitação de apoio para o processo de retaliação. Consequentemente, a lei também estipula cláusulas de penalidades (C) *Relief* para aqueles empregadores que vierem a ser considerados, após julgamento, culpados de qualquer tipo de retaliação aos *Whistleblowers*.

---

of this subsection, the Commission shall submit to the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs of the Senate, and the Committee on Financial Services of the House of Representatives a report on— (A) the whistleblower award program, established under this section, including (i) a description of the number of awards granted; and (ii) the types of cases in which awards were granted during the preceding fiscal year; (B) the balance of the Fund at the beginning of the preceding fiscal year; (C) the amounts deposited into or credited to the Fund during the preceding fiscal year; “(D) the amount of earnings on investments made under paragraph (4) during the preceding fiscal year; (E) the amount paid from the Fund during the preceding fiscal year to whistleblowers pursuant to subsection (b); “(F) the balance of the Fund at the end of the preceding fiscal year; and “(G) a complete set of audited financial statements, including (i) a balance sheet (ii) income statement; and (iii) cash flow analysis

<sup>39</sup> Discharge, demote, suspend, threaten, harass, directly or indirectly, or in any other manner discriminate against, a whistleblower in the terms and conditions of employment [...].

<sup>40</sup> (B) ENFORCEMENT - (i) CAUSE OF ACTION.—An individual who alleges discharge or other discrimination in violation of subparagraph (A) may bring an action under this subsection in the appropriate district court of the United States for the relief provided in subparagraph (C). (ii) SUBPOENAS.—A subpoena requiring the attendance of a witness at a trial or hearing conducted under this section may be served at any place in the United States. (iii) STATUTE OF LIMITATIONS.— (I) IN GENERAL.—An action under this subsection may not be brought— “(aa) more than 6 years after the date on which the violation of subparagraph (A) occurred; or “(bb) more than 3 years after the date when facts material to the right of action are known or reasonably should have been known by the employee alleging a violation of subparagraph (A). “(II) REQUIRED

No que se refere a confidencialidade dos dados e informações providas aos órgãos reguladores pelos denunciante (2) *Confidentiality*, a lei exige que, com exceção aos casos de retaliação, os órgãos envolvidos, seus profissionais e agentes não deverão dispor qualquer informação provida por um *Whistleblower* para o órgão investigador<sup>41</sup> com vistas ao único e exclusivo objetivo de proteção à identidade de quem está denunciando. Há entretanto, a permissividade do uso das informações providas pelos denunciante em outras autarquias do governo (D) *Availability to Government Agencies* desde que, novamente, a identidade (a confidencialidade) de quem está provendo tais documentos seja preservada.

Entretanto, a Lei *Dodd-Frank* é dura com denunciante em caso de provisão de falsas e/ou inverídicas informações. No capítulo (i) *Provision of False Information*, no fato das informações providas pelos *Whistleblowers* não forem condizentes com a verdade, os mesmos perderão por completo a possibilidade de auferir recompensas.

Em consonância ao indicado é também passível de suposição que este falso denunciante, caso seja vinculado a um empregador qualquer poderá, em tese, sofrer de retaliações ou sanções de carácter administrativo deste último, pelos eventuais transtornos causados a outrem.

O direito à imagem diz respeito à prerrogativa que a própria pessoa possui sobre a projeção de sua personalidade, física ou moral, perante a sociedade. Sua vinculação à dignidade da pessoa humana é evidente, diante de sua importância na formação da personalidade dos sujeitos. (RODRIGUES, 2008, p.311)

Não obstante à legislação americana, mas corroborando com o tema “provisão de informações/acusações falsas ou inverídicas”, mas agora, sob a ótica da legislação brasileira, também não é difícil imaginar que tal denunciante, em se descoberta a sua identidade, poderá ficar exposto a processos civis, penais e/ou administrativos com eventual possibilidade de perdas financeiras, de patrimônio, por reparação, decorrentes de processos que levem em conta, por exemplo, os danos causados à imagem<sup>42</sup>, à moralidade<sup>43</sup>, à honra<sup>44</sup>, aos códigos de conduta de empresas<sup>45</sup>, entre outros.

---

<sup>41</sup> Shall not disclose any information, including information provided by a whistleblower to the Commission, which could reasonably be expected to reveal the identity of a whistleblower”

<sup>42</sup> Código Civil Brasileiro – Dos Atos Ilícitos – Art. 186 e 927. Art.37 Constituição Federal / Lei 8112

<sup>43</sup> Constituição Brasileira – Princípios da Administração Pública – Art. 37

<sup>44</sup> Código Penal Brasileiro – Crimes contra a honra – Calúnia (art. 138); Difamação (art. 139) e Injúria (art. 140)

<sup>45</sup> Cf. GUIA DE CONDUTA DO SISTEMA PETROBRAS. Disponível em: <www.petrobras.com.br>. Acesso em: 15

Na última iniciativa da Seção 922 da Lei *Dodd-Frank*, esta estabelece os regulamentos para a criação do Programa de Proteção dos Denunciantes ou (d) *Study Of Whistleblower Protection Program*<sup>46</sup> o qual consistirá, entre outras atribuições, manter o denunciante atualizado de todas as informações que sejam pertinentes a sua causa, denúncia, bem como a homologação e não homologação das condutas jurídicas interpostas, informações quando possível do andamento (início e conclusão) dos processos de investigação, pareceres finais e eventuais recursos recuperados. Ao mesmo tempo, este portal deverá ser, quando possível, disponível ao público diverso provendo informações e orientações de âmbito geral do programa de modo a alcançar potenciais novos *Whistleblowers*.

E assim, após o debate necessário realizado, as regras finais para a implementação dos programas de *Whistleblowers* foram aprovadas pela Comissão de Valores Americanos em maio de 2011, tornando-se efetivas em agosto daquele mesmo ano. Portanto, os potenciais denunciadores devem, por obrigação, cumprir com os pré-requisitos indicados nas regras para somente assim, fazerem jus aos possíveis prêmios decorrentes de suas informações.

---

jun 2017). O Sistema Petrobras requer: 4.1.1 Não praticar, não se submeter e não compactuar com nenhum tipo de violência, preconceito, abuso, discriminação, ameaça, chantagem, falso testemunho, retaliação, violência psicológica, assédio moral ou sexual ou qualquer outro ato contrário aos princípios éticos do Sistema Petrobras; 4.1.7 Preservar a cordialidade e não cometer qualquer ato que possa ser interpretado como injúria, calúnia ou difamação;

<sup>46</sup> STUDY. The Inspector General of the Commission shall conduct a study of the whistleblower protections established under the amendments made by this section, including (A) whether the final rules and regulation issued under the amendments made by this section have made the whistleblower protection program (referred to in this subsection as the “program”) clearly defined and user-friendly; (B) whether the program is promoted on the website of the Commission and has been widely publicized; (C) whether the Commission is prompt in— (i) responding to— (I) information provided by whistleblowers; and (II) applications for awards filed by whistle-blowers; (ii) updating whistleblowers about the status of their applications; and (iii) otherwise communicating with the interested parties; (D) whether the minimum and maximum reward levels are adequate to entice whistleblowers to come forward with information and whether the reward levels are so high as to encourage illegitimate whistleblower claims; (E) whether the appeals process has been unduly burdensome for the Commission; (F) whether the funding mechanism for the Investor Protection Fund is adequate; (G) whether, in the interest of protecting investors and identifying and preventing fraud, it would be useful for Congress to consider empowering whistleblowers or other individuals, who have already attempted to pursue the case through the Commission, to have a private right of action to bring suit based on the facts of the same case, on behalf of the Government and themselves, against persons who have committed securities fraud; (H)(i) whether the exemption under section 552(b)(3) of title 5 (known as the Freedom of Information Act) established in section 21F(h)(2)(A) of the Securities Exchange Act of 1934, as added by this Act, aids whistleblowers in disclosing information to the Commission; (ii) what impact the exemption described in clause (i) has had on the ability of the public to access information about the regulation and enforcement by the Commission of securities; and (iii) any recommendations on whether the exemption described in clause (i) should remain in effect; and (I) such other matters as the Inspector General deems appropriate.

## 4 UM PANORAMA DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA ATUAL E O MICROSSISTEMA DE COMBATE A CORRUPÇÃO

No capítulo anterior, no discorrer das prerrogativas da Lei Dodd-Frank versamos, mesmo que pouco, sobre a Lei Anticorrupção e sua previsão quanto a Acordos de Leniência (Lei 12.846/13), Lei das Organizações Criminosas (Lei 12.850/13) e, mesmo que brevemente, sobre a Lei de Conflito de Interesses (Lei 12.813/13). Com um pouco de atenção, percebem-se que todas são datadas de 2013. E não são só estas. Os anos entre 2011-2017 são conhecidos como os “anos de ouro” em relação a provisão de normas direcionadas ao combate a corrupção.

Como tudo na vida não é uma mera coincidência, o motivo do aparecimento repentino dessas legislações, de fato, tem a ver com as obrigações assumidas pelo Brasil quando este se tornou membro signatário das seguintes e principais convenções internacionais, a saber:

- i) a Convenção Interamericana Contra a Corrupção da Organização dos Estados Americanos (OEA) de 29 de março de 1996, com reservas, internalizada através do Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002;
- ii) a Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) contra a corrupção incorporada através do Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006;
- iii) e a Convenção do Combate à Corrupção de Funcionários Públicos e Estrangeiros em Transações Comerciais e Internacionais da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

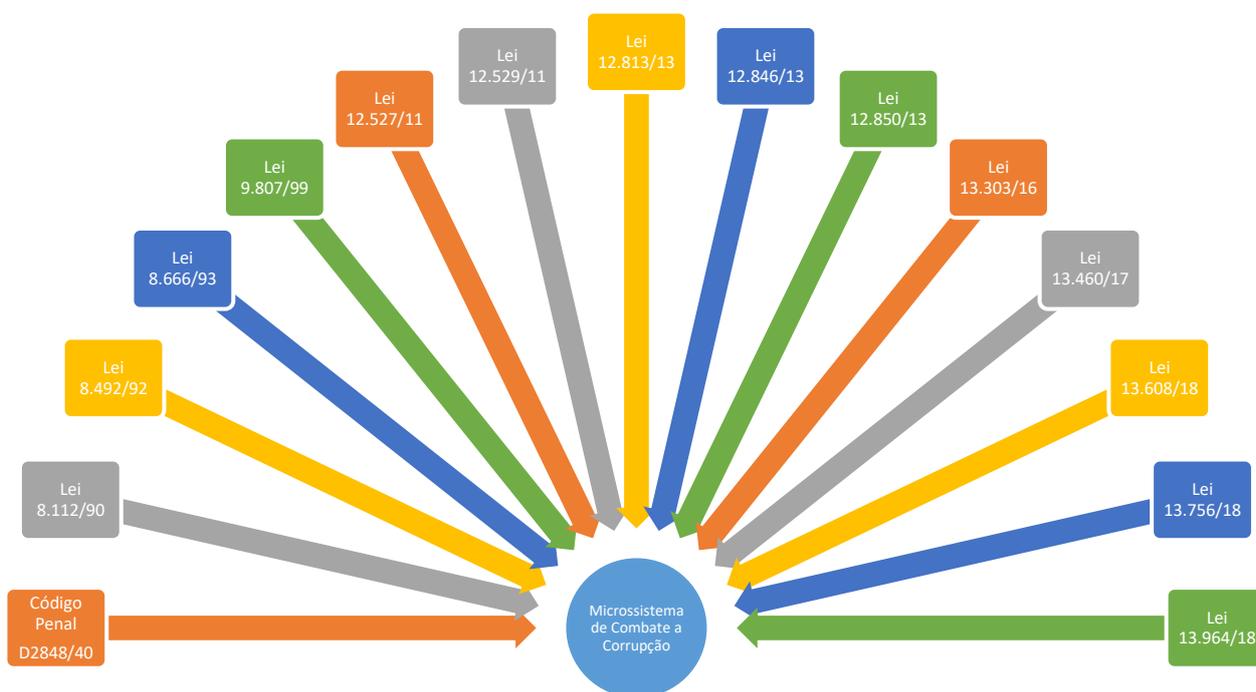
Como exemplos de obrigações, Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) contra a Corrupção orienta, de forma expressa em seu Art. 8º, IV e Art. 1º, II, que os signatários “em conformidade com os princípios fundamentais de sua legislação interna, [devem considerar] a possibilidade de estabelecer medidas e sistemas para facilitar que os funcionários públicos denunciem todo ato de corrupção às autoridade competentes quando tenham conhecimento deles no exercício de suas funções.”, como também, “cada Estado Parte [procure] estabelecer e fomentar práticas eficazes encaminhadas a prevenir a corrupção”.

O Brasil então, como signatário dos acordos de cooperação na luta mundial contra corrupção, esteve incumbido de realizar reformas legislativas estruturantes em cumprimento aos preceitos e orientações postas pelas convenções.

Das obrigações lançadas e ainda envoltos com os casos de corrupção e desdobramentos da Lava-Jato no período, **o Brasil acabou desenvolvendo um microsistema de normativas objetivando fundamentar a estrutura pública-jurídica às necessidades então postas à mesa pela sociedade civil e mundial.**

#### 4.1 O MICROSSITEMA BRASILEIRO DE COMBATE A CORRUPÇÃO

De forma visual e com intuits meramente didáticos, o **“Microsistema Brasileiro de Combate a Corrupção”** pode ser ilustrado pela figura 10.



Fonte: Autor

Figura 10 – Leis que compõem o Microsistema Brasileiro de Combate a Corrupção<sup>47</sup>

<sup>47</sup> **D2848/40 - Código Penal** - Decreto-Lei que instituiu o Código Penal Brasileiro

**Lei 8.112/90 - Lei do Servidor Público** - Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais

**Lei 8.492/92 - Enriquecimento Ilícito** - Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de

No rol indicado de leis tornam-se de importante menção:

## **DECRETO-LEI No 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940 – O Código Penal (CP)**

Como não há crime sem lei anterior que o defina ou prescreva bem como não pena sem prévia cominação legal (Art. 1º), cabe-nos neste breve estudo do microsistema de combate a corrupção a indicação dos artigos que se referem a corrupção, neste caso, Ativa, Passiva,

---

enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional

**Lei 8.666/93 - Licitações e Contratos** - Estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

**Lei 9.807/99 – Lei de Proteção à Testemunha** - 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.

**Lei 12.527/11 – Lei de Acesso à Informação (LAI)** - Esta Lei dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do §3º do art. 37 e no §2º do art. 216 da Constituição Federal.

**Lei 12.529/11 - Lei da Concorrência** - Esta Lei estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência - SBDC e dispõe sobre a prevenção e a repressão às infrações contra a ordem econômica, orientada pelos ditames constitucionais de liberdade de iniciativa, livre concorrência, função social da propriedade, defesa dos consumidores e repressão ao abuso do poder econômico

**Lei 12.813/13 - Lei do Conflito de Interesses** - São regulamentadas por esta lei as situações que configuram conflito de interesses envolvendo ocupantes de cargo ou emprego no âmbito do Poder Executivo federal, os requisitos e restrições a ocupantes de cargo ou emprego que tenham acesso a informações privilegiadas, os impedimentos posteriores ao exercício do cargo ou emprego e as competências para fiscalização, avaliação e prevenção de conflitos de interesses.

**Lei 12.846/13 - Lei Anticorrupção** - Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

**Lei 12.850/13 - Lei das Organizações Criminosas** - Esta Lei define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado

**Lei 13.303/16 - Lei das Estatais** - Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços público

**Lei 13.460/17 - Lei de Proteção do Usuário de Serviços Públicos** - Esta Lei estabelece normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública.

**Lei 13.608/18 - Lei da Denúncia e da Recompensa** - Dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que auxiliem nas investigações policiais

**Lei 13.756/18 - Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP)** - Dispõe sobre o FNSP em substituição a Lei 10.201/01,

**Lei 13.964/18 - Pacote Anticrimes** - Esta Lei aperfeiçoa a legislação penal e processual penal.

Prevaricação, e concussão de crimes.

Define-se como **Corrupção Ativa**, o ato de oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício (Art. 333, CP);

Já a **Corrupção Passiva**, têm o ato de solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem. (Art. 317, CP);

Por fim a **Concussão** que é o exigir, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida (Art. 316, CP);

Notadamente os três crimes são gravosos à administração pública. Visando então a proteção do interesse público, o legislador optou por pena gravosa aos agentes infratores com reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos para os três listados.

Corroboram ainda na luta contra a corrupção dentro dos ambientes públicos a tipificação dos os crimes de **Tráfico de Influência** que consiste no ato de solicitar, exigir, cobrar ou obter, para si ou para outrem, vantagem ou promessa de vantagem, a pretexto de influir em ato praticado por funcionário público no exercício da função, com pena de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa (Art. 332, CP), bem como o de **Prevaricação, que muito tratada da atitude humana, nesse caso, do servidor que propositalmente retarda ou deixar de praticar**, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal. Este, pelo menor potencial ofensivo, tem pena de detenção (e não retenção), de três meses a um ano, e multa (Art. 319, CP).

### **Lei 12.846/13 – Lei Anticorrupção**

Regulamentada pelo Decreto 8.420/15, implementou a responsabilização objetiva da pessoa jurídica quando de atos ilícitos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

Foi a partir da junção da lei e decreto que nasceu o incentivo a criação de programas de integridade (ou de Compliance) nas empresas públicas e privadas. Neste caso, uma vez implementados sob os pilares de “Prevenir”, “Detectar” e “Corrigir” podem, esses programas, ser considerados como “Atenuantes” em processos judiciais quando de potenciais atos ilícitos constatadamente realizados pelos seus funcionários.

### **Lei 12.850/13 – Lei das Organizações Criminosas**

Alterou o conceito ora vigente para organização criminosa, agora, caracterizado pela união de quatro ou mais indivíduos, organizados em forma estruturada, de modo a buscar “vantagens indevidas” na forma de infrações penais, cujas penas máximas venham a ultrapassar quatro anos ou que caráter transnacional.

A essência da referida lei está então direcionada para um crime de maior sofisticação que leva a necessidade de maiores aparatos e recursos para sua realização. Assim, a lei percebe que, para que esse crime aconteça, a existência de elementares e características se farão presentes como objetivos e metas definidos, com hierarquização dos membros, delegação de tarefas tanto de administração, como de execução, de modo a ser comparada como uma típica sociedade empresarial, entretanto, com sua criação e operacionalização voltada para uma ação criminosa.

Foi a introdução desta lei que então tipificou a diferenciação entre a antiga definição de “quadrilha de bandidos”, três membros sem uma organização, para algo mais sofisticado como Organização Criminosa, com a composição de 4 membros ou mais estruturalmente organizados.

### **Lei 13.813/13 – Lei do Conflito de Interesse**

Nasceu com o objetivo de ratificar que interesse público deva prevalecer, sempre, em caso de situações de conflito com o interesse privado.

A Lei de Conflito de Interesses é que define as situações que configuram esse tipo de conflito durante e após o exercício de cargo ou emprego no Poder Executivo Federal. A situação [de conflito] é caracterizada quando o confronto entre público e privado implica prejuízo para o interesse coletivo ou para o desempenho da função pública. E pode haver conflito mesmo que não haja dano ao patrimônio público ou

ganho financeiro decorrente da atividade privada<sup>48</sup>.

Conforme consta, o governo brasileiro entende nas situações em que haja conflito de interesses, estas devem ser, a todo modo, combatidas.

### **Lei 13.303/16 - Lei das Estatais**

Suas contribuições são indicadas, principalmente, na forma expressa em seu Art. 31 a necessidade de as empresas públicas seguirem os princípios que norteiam a Administração Pública quando da seleção da proposta mais vantajosa em um certame.

Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados **por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa**, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, **da vinculação ao instrumento convocatório**, da obtenção de competitividade e do **julgamento objetivo**.

Antes mesmo, em momento anterior a seleção, quando da fase de análise de admissibilidade dos licitantes, o legislador optou por auferir maior garantia ao certame e por consequente a diminuição do risco de repetições de eventuais práticas ilícitas quando este deliberou **por restringir o acesso às sociedades empresariais (pessoas jurídicas) e empresários (pessoas naturais), se esses previamente julgados (suspensos, impedidos ou inidôneos) em crimes contra administração pública (Art. 58)<sup>49</sup>.**

---

<sup>48</sup> Cf. TRANSPARENCIA INTERNACIONAL BRASIL. **Retrospectiva Brasil 2021**. Disponível em:<  
<https://comunidade.transparenciainternacional.org.br/retrospectiva-brasil-2021>>.  
<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/campanhas/integridade-publica/conflito-de-interesses>

<sup>49</sup> Art. 38. Estará impedida de participar de licitações e de ser contratada pela empresa pública ou sociedade de economia mista a empresa: I - cujo administrador ou sócio detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital social seja diretor ou empregado da empresa pública ou sociedade de economia mista contratante; II - suspensa pela empresa pública ou sociedade de economia mista; III - declarada inidônea pela União, por Estado, pelo Distrito Federal ou pela unidade federativa a que está vinculada a empresa pública ou sociedade de economia mista, enquanto perdurarem os efeitos da sanção; IV - constituída por sócio de empresa que estiver suspensa, impedida ou declarada inidônea; V - cujo administrador seja sócio de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea; VI - constituída por sócio que tenha sido sócio ou administrador de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea, no período dos fatos que deram ensejo à sanção; VII - cujo administrador tenha sido sócio ou administrador de empresa suspensa, impedida ou declarada inidônea, no

Assim, a referida lei indica, tacitamente, a sua favorabilidade por processos e empresas mais íntegras buscando, ao fim ao cabo, **estancar a continuidade de vícios maléficos e existentes no passado recente**. Não obstante traz também uma mensagem clara de futuro junto sociedades empresariais que hoje possuem contratos com o Poder Público. Impedimentos tenderão a ser “naturais consequências” dos atos praticados por seus gestores, em caso de ilícitos comprovados.

Importante menção também é necessidade de implementação de códigos de conduta às empresas públicas e de economia mista (Art. 9º, §1º) onde essas deverão listar/definir além de princípios, valores e missão corporativos (inciso I) por exemplo, os canais de denúncia (inciso III) e as medidas e mecanismos para proteção aos respectivos denunciante (inciso IV).

Art. 9º A empresa pública e a sociedade de economia mista adotarão regras de estruturas e práticas de gestão de riscos e controle interno que abranjam:

§ 1º Deverá ser elaborado e divulgado Código de Conduta e Integridade, que disponha sobre:

I - princípios, valores e missão da empresa pública e da sociedade de economia mista, bem como orientações sobre a prevenção de conflito de interesses e vedação de atos de corrupção e fraude;

II - instâncias internas responsáveis pela atualização e aplicação do Código de Conduta e Integridade;

III - canal de denúncias que possibilite o recebimento de denúncias internas e externas relativas ao descumprimento do Código de Conduta e Integridade e das demais normas internas de ética e obrigacionais;

IV - mecanismos de proteção que impeçam qualquer espécie de retaliação a pessoa que utilize o canal de denúncias;

V - sanções aplicáveis em caso de violação às regras do Código de Conduta e Integridade;

VI - previsão de treinamento periódico, no mínimo anual, sobre Código de Conduta e Integridade, a empregados e administradores, e sobre a política de gestão de riscos, a administradores.

## **Leis 9.807/99 – Lei de Proteção à Testemunha**

Datada de 1999, uma das mais antigas do Microsistema de Combate a Corrupção, esta ganhou mais ainda importância pois, desde a sua criação, visou *estabelecer normas para*

---

período dos fatos que deram ensejo à sanção; VIII - que tiver, nos seus quadros de diretoria, pessoa que participou, em razão de vínculo de mesma natureza, de empresa declarada inidônea.

*a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência à 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.*

Uma vez que, em se percebendo falhas na proteção da identificação daquele que voluntariamente contribuiu para a extinção de ato ilícito, e que estes venham a ser coagidos ou expostos a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal, serão prestados os dispositivos indicados na referida lei, pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal, no âmbito das respectivas competências, na forma de programas especiais organizados com base nas disposições desta Lei.

A proteção concedida pelos programas e as medidas dela decorrentes levarão em conta a gravidade da coação ou da ameaça à integridade física ou psicológica, a dificuldade de preveni-las ou reprimi-las pelos meios convencionais e a sua importância para a produção da prova, bem como, poderão também ser dirigidos ou estendidos ao cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes que tenham convivência habitual com a vítima ou testemunha, conforme o especificamente necessário em cada caso.

### **Lei 13.608/18 - Lei da Denúncia e da Recompensa**

Para os fins objetivados neste trabalho, destacamos a **Lei 13.608/18 - Da Denúncia e da Recompensa** a qual dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncia e o provimento de eventuais recompensas por informações as quais venham a auxiliar nas investigações policiais.

Como versam os Art. 2º e 4ª, é a partir desta lei que o Estado Brasileiro estabelece a legalidade para a possibilidade provisão de recompensas (até em espécie) para àquelas denúncias que efetivamente levem ao encerramento de atos ilícitos contra a administração.

Art. 2º Os Estados são **autorizados a estabelecer serviço de recepção de denúncias** por telefone, preferencialmente gratuito, que também poderá ser mantido por entidade privada sem fins lucrativos, por meio de convênio. (...)

Art. 4º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas

competências, **poderão estabelecer formas de recompensa** pelo oferecimento de informações que sejam úteis para a prevenção, a repressão ou a **apuração de crimes ou ilícitos administrativos**.

Como obrigação o Estado Brasileiro proverá a garantia do sigilo dos dados como também serão asseguradas proteção integral contra eventuais retaliações e isenção de responsabilização civil ou penal em relação ao relato, exceto se o informante tiver apresentado, de modo consciente, informações ou provas falsas do denunciante.

Importante destacar que a divulgação da identidade do informante é tratada como uma exceção pela normativa e que será realizada se, e somente se, em casos de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos sendo mediante condições e procedimentos. Em outras palavras, **pela norma ordinária tanto a confidencialidade e como a preservação da identidade são regras a serem cumpridas e a divulgação, a exceção**.

Já no âmbito trabalhista, a lei destaca em seu Art. 4-C o seu compromisso com a proteção do informante contra eventuais retaliações em ambiente laboral. Nela há, como bem tutelado pelo Estado, a proteção do denunciante contra ações ou omissões praticadas em forma de retaliação ao exercício do último ao “Direito de Relatar”. A lei exemplifica os possíveis atos que um gestor público, em executando, além de afastar o informante do seu direito, promoverá a direta afronta o normativo em tela. São eles: a demissão arbitrária, a alteração injustificada de funções ou de atribuições, a imposição de sanções, de prejuízos remuneratórios ou materiais de qualquer espécie, a retirada de benefícios, diretos ou indiretos, ou negativa de fornecimento de referências profissionais positivas.

Tamãna será a afronta à lei que, independentemente da forma - ativa (ação) ou passiva (omissão) - uma vez praticado o ato contra o informante, uma falta disciplinar grave terá se configurado, sujeitando-se o agente causador do dano ao denunciante, até a sua demissão a bem do serviço público.

No âmbito civil, caso o informante seja exposto indevidamente, o informante poderá ser ressarcido em dobro por eventuais danos materiais causados por ações ou omissões praticadas em retaliação, sem prejuízo de danos morais que este veja a sofrer, solicitar.

## **Lei 13.964/19 - Lei Especial – O “Pacote Anti-Crimes”**

Com a redação dada à Lei 13.608/17 pela **Lei 13.964/19** Lei Pacote Anti-Crimes, **todos**, (Art. 4-A) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e suas autarquias e fundações, **empresas públicas e sociedades de economia mista** manterão unidade de ouvidoria ou correição, para assegurar a qualquer pessoa o direito de relatar informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público.

### **4.2 PROJETOS DE LEIS - O QUE AINDA PODE VIR POR AÍ**

Não obstante ao já legislado pelo Estado Brasileiro, ainda são encontradas referências ao pagamento de recompensas nos seguintes destaques em tramitação no Congresso Nacional:

— **PL 3.165/2015**: institui o Programa de Incentivo à Revelação de Informações de Interesse Público; Dos PLs listados, este é o que prevê maior incentivo financeiro ao informante sendo esse de até *"10% (dez por cento) sobre o valor total dos bens, direitos e valores efetivamente vertidos aos cofres públicos; dos danos efetivamente reparados ou do produto do crime ou dos proveitos efetivamente recuperados por força da revelação"*

— **PL 1701/2011**: institui o Programa Federal de Recompensa e Combate à Corrupção por meio do qual o informante que contribui para a elucidação de crime contra a Administração e patrimônio públicos, bem como para a recuperação de valores e bens públicos desviados, recebe recompensa pecuniária, e dá outras providências;

— **PL 11116/2018**: institui Programa Nacional de Proteção e Incentivo a Relatos de Suspeitas de Irregularidades no Âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o fim de assegurar a participação da sociedade no relato de informações em defesa do interesse público.

### 4.3 A CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO (CGU)

Não só de leis vive um país, mas também de suas estruturas organizacionais de execução e de apoio ao cidadão nas suas mais diversas áreas. Não seria diferente no microssistema de combate de corrupção. Frente a necessidade e com seu regimento interno aprovado pela portaria 3.553 de 2019, a Controladoria-Geral da União (CGU) nasceu em 2003 com a incumbência de também atuar nas atividades de defesa do patrimônio público, no zelo pela transparência da gestão e no combate à corrupção, esse último exercido pela sua dedicada secretaria.

Como **órgão central**, a CGU trabalha na **supervisão técnica** dos órgãos Sistema de Controle Interno e do Sistema de Correição, bem como **das unidades de ouvidoria do Poder Executivo Federal**.

Reforçados foram seus compromissos nos mais recentes decretos do executivo que lançaram luz a **CGU como a principal responsável na atuação frente aos ilícitos percebidos na administração pública direta e indireta**, a saber:

— **D 10.889/21**: Regulamenta o inciso VI do **caput** do art. 5º e o art. 11 da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, dispõe sobre a divulgação da agenda de compromissos públicos e a participação de agentes públicos, no âmbito do Poder Executivo federal, em audiências e sobre a concessão de hospitalidades por agente privado, e institui o Sistema Eletrônico de Agendas do Poder Executivo federal “e-Agendas”.

— **D 10.890/21**: institui a Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - **Fala.BR**, de uso obrigatório aos órgãos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, às empresas públicas e às sociedades de economia mista, incluídas aquelas que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, sendo que as empresas estatais que não recebem recursos do Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial de despesas de pessoal ou para o custeio em geral não se sujeitam ao disposto no decreto. **Ainda os órgãos e as entidades que já possuem sistemas próprios de recebimento e tratamento de manifestações adotarão as providências necessárias para a sua integração à Fala.BR, na forma estabelecida pelo órgão central do Sistema de Ouvidoria do Poder Executivo federal.**

Nestes solidificaram-se, portanto, a sua atuação em:

- I. monitorar o cumprimento dos dispositivos indicados nos Decretos;
- II. manter a Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação - Fala.BR aderente às regras de salvaguarda de identidade dos denunciantes;
- III. receber e apurar as denúncias relativas às práticas de retaliação contra denunciante praticadas por agentes públicos dos órgãos e das entidades e instaurar e julgar os processos para responsabilização administrativa resultantes de tais apurações;
- IV. adotar ou determinar, de ofício, as medidas de proteção previstas no caput do art. 4º-C da Lei nº 13.608, de 2018;**
- V. suspender atos administrativos praticados em retaliação ao direito de relatar; e
- VI. editar atos administrativos com vistas à proteção do denunciante.”

Bem como em:

- VII. editar atos normativos complementares à execução deste Decreto;
- VIII. oferecer treinamento e material didático; e
- IX. monitorar a sua aplicação.
- X. fiscalizar o cumprimento da divulgação de agenda de compromissos públicos por agentes públicos.
- XI. Os registros de agendas em sistema próprio existente na data de publicação deste Decreto devem ser mantidos em transparência ativa pelo prazo de, no mínimo, cinco anos.

**Nesse sentido, e em conexão com o tema discorrido neste trabalho, na existência prévia de sistemas de *compliance* e integridade em empresas públicas e de economia mista os quais, como característica, já apresentam canais internos para recebimento de denúncias, na eventualidade da implementação de programas de recompensa pelas últimas, estes programas já estarão também em linha com as prerrogativas de conexão indicadas nas atribuições da CGU. Ou seja, uma vez que a CGU é a centralizadora das ações de proteção ao denunciante (Art. 4-C da Lei 13.608/18) será por ela, em conjunto com a empresa pública e/ou de economia mista, a decisão (ou não) pela aplicação da recompensa prevista na mesma lei (Art. 4-C, §3º da Lei 13.608/18) quando de ilicitudes encerradas decorrentes de denúncias captadas nestes canais.**

## 4.4 DEBATES E A EVENTUAL “CONCORRÊNCIA DE MERCADO” PELO RELATO

Outro ponto considerado como efeito positivo, é a **instauração de debates** com o gradual viés de que o dinheiro promovido para uma recompensa é, de fato, fruto de investimentos aplicados continuamente no Sistema de *Compliance* e Integridade, e que para tanto devem ser, as proteções e os incentivos adequados para a importantíssima figura que é o *Whistleblower*.

No Artigo “*A participação da sociedade civil na luta contra a corrupção e a fraude: uma visão do sistema jurídico americano focada nos instrumentos da ação judicial qui tam action e dos programas de whistleblower*” do ilustríssimo Desembargador Federal Dr. Márcio Antônio da Rocha, este põe luz à necessidade de incentivos financeiros ao engajamento da sociedade para com o combate a corrupção.

Ele cita que:

“em qualquer país ou governo, quando se trata dos mecanismos de contenção do desperdício de recursos públicos e das fraudes contra o erário, **a participação da sociedade civil é indispensável para se viabilizar a efetividade das demais ferramentas destinadas a conter os desajustes nos gastos públicos.**”

Entretanto, ele lança uma questão “custo x benefício” em relação ao ponto de vista do cidadão.

Se ao cidadão cabe unicamente informar os fatos às chamadas “autoridades competentes”, esperando que algo seja feito, **qual cidadão disporá de recursos para contratar um advogado para analisar uma fraude que interessa diretamente ao Estado, e apenas indiretamente ao cidadão?**”

Em geral, quanto mais propenso à fraude e à corrupção é o Estado, menos recursos materiais e humanos disponibilizará ao setor incumbido de conhecer tais ilicitudes.

Nesse sentido o desenvolvimento de ferramentas legais eficientes a instrumentalizar a participação da sociedade, transparecendo, então a vontade política do enfrentamento do problema, tornar-se necessário. Cabe então aos governos que, efetivamente buscam exaurir os ilícitos de corrupção, promover os meios mais seguros e os incentivos financeiros mais adequados para que este cidadão, que tem algo a denunciar, possa, de fato, falar aquilo que sabe e ter a consciência de que tal relato será investigado.

Na linha de desenvolvimentos de ferramentas adequadas ao combate a corrupção pelo

Estado o Desembargador Márcio Antônio cita justamente o programa americano de *Whistleblowing*.

Os *whistleblower programs* [Lei Dodd-Frank] são projetados para proteger e incentivar pessoas em geral e especialmente funcionários a relatarem o conhecimento sobre comportamentos ilícitos de que tenham conhecimento, dentro ou fora de uma determinada empresa. (...) De fato, muitas vezes apenas os *insiders* pessoas próximas aos fatos, podem esclarecer circunstâncias do porquê, do como, do quando e de que forma referentes a atos ilícitos praticados por corporações. E, nesse tema probatório, os programas de *whistleblower* e a *qui tam action* revolucionam completamente a forma de apuração de tais fraudes em geral. (...) esses *insiders* são capazes de coletar informações que muitas vezes seriam perdidas posteriormente, ou que simplesmente seriam inacessíveis por uma investigação posterior tradicional. (...) Essa inclusão de atores honestos no combate à corrupção e a fraudes em geral é certamente algo capaz de modificar uma sociedade. Todo cidadão passa a ser potencialmente um repórter de uma situação de fraude e a buscar uma participação nas indenizações e penalidades respectivas.

No que tange aos incentivos...

O *whistleblower* tem direito a um prêmio pago por um fundo criado junto ao Tesouro dos Estados Unidos e conhecido como Investors Protection Fund. Esse fundo está à disposição da Comissão, sem apropriação ou limitação ao ano fiscal. Os limites do prêmio são fixados pela lei, e ele não deve ser inferior a 10% nem superior a 30% do total do que foi recolhido das sanções pecuniárias relacionadas. Isso significa que o valor das sanções impostas trará a base de cálculo do prêmio a ser pago ao *whistleblower*.

Opinião semelhante, mas com tom direcionado a legislação local é o conteúdo do artigo “*É preciso oferecer incentivos adequados ao whistleblower, ou informante do bem*<sup>50</sup>”, o Vice-Presidente do Instituto Brasileiro de Rastreamento de Ativos (Ibra) André Ferreira da Rosa Rocha nos lembra que:

“**O whistleblower**, ao contrário do delator, não é participante do ato ilícito, mas **é alguém que ocupa uma posição privilegiada dentro da organização** ou de relacionamento, que o faz ter acesso a informações de ilícitos praticados por outrem. Enquanto o incentivo para que o delator entregue outros atores do crime cometido seja o de aliviar a sua pena, o do whistleblower é o de receber a recompensa. Enquanto um deixa de receber o que merece, o outro **recebe o que merece [a recompensa] por ter se arriscado a entregar dados que deflagram o crime**. O delator está numa situação de (ou quase) nada a perder; **o informante tem tudo a perder.**”

Complementa que:

“**embora a legislação brasileira atual (Lei nº 13.608/18) represente um salto**

---

<sup>50</sup> Cf. CONSULTOR JURIDICO. **OPINIÃO. É PRECISO OFERECER INCENTIVOS ADEQUADOS AO WHISTLEBLOWER, OU INFORMANTE DO BEM.** Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2021-mar-07/andre-rocha-incentivos-adequados-whistleblower>>. Acessado em 17 de Setembro de 2022

**evolutivo ao instituto do *whistleblowing***, e indubitavelmente seja mais robusta do que a da maioria dos países do mundo, o fato é que ainda se mostra insuficiente para que o sistema funcione. **Os maiores riscos do informante, seja ele funcionário público ou privado, são os de retaliação profissional e física.** Ainda que o texto legal abranja essas questões, **o indivíduo se sentirá seguro para denunciar se se sentir seguro física e financeiramente**.

Ambos, igualmente à opinião deste autor, concorrem com a questão de que, há sim uma “conta humana de auto-preservação” que está intrinsicamente presente ao denunciante no momento que ele decide por denunciar (ou não). Do mesmo jeito que um criminoso deveras faz uma conta entre os “riscos e os benefícios” para a execução ou não de um crime (roubo a banco, por exemplo), entende-se que um profissional (exemplo um funcionário público) que detenha de informações sensíveis as quais podem levar ao elucidamento de um potencial ilícito que esteja ocorrendo em ente governamental, esse fará a mesma análise de riscos x benefícios no que tange a denunciar ou não aquela ilicitude. Pontos como segurança física e mental (sua e de seus familiares), potenciais danos profissionais, de imagem e ou mesmo de reputação dentro de sua área de atuação, podem ser por ele (ela) considerados.

Em outras palavras, mesmo com os programas de conformidade, de integridade, dos padrões de conduta internos às organizações, os incentivos financeiros aos **Informantes do Bem** podem ser um diferencial muito significativo para às empresas públicas e privadas no que tange a conhecer eventuais eventos de ilicitudes em seus ambientes corporativos, uma vez que tais recompensas poderão suscitar, serem o gatilho, para com o estímulo à denúncia prevaleça sobre a natureza humana em sempre calcular os riscos e eventualmente recuar da ação de denunciar frente as adversidades percebidas.

**Então, podemos entender que está, de fato e legalmente configurado, o arcabouço normativo para que os órgãos do governo, às empresas públicas, às sociedades de economia mista e às entidades privadas possam atuar nas mais diversas formas de combate a corrupção, inclusive, com a possibilidade de estabelecer canais de ouvidoria para o recebimento de denúncias, podendo essas caso venham a promover a cessação do ilícito e na eventual restituição de valores promover o pagamento prêmios em forma de recompensa aos denunciantes, bem como toda e ainda, toda a forma de proteção contra eventuais retaliações, proteções essas no âmbito administrativo, civil e trabalhista.**

Agora, **em contra-ponto**, interessante destacar outro efeito advindo da multiplicação de programas de recompensa. Louvor destaque tornar-se necessário fazer ao Professor Masaki Iwasaki e seu artigo "*Effects of External Whistleblower Rewards on Internal Reports*" (Harvard, April 2018).

Inicialmente ele sinaliza que, quando da implementação de políticas governamentais que incentivam a recompensa aos denunciantes, em hipótese, haverá uma "concorrência de mercado pelo relato" desses sistemas com os de denúncias, internos às empresas. Ele diz que, em tese, "quanto maior forem os valores de recompensa oferecidos pelo Governo, maior será a chance de um denunciante fazer a sua denúncia a esse órgão, o que leva, portanto, a uma menor a chance desse mesmo denunciante realizar tal relato aos órgãos internos da empresa".

"We cannot draw decisive conclusions from these data, but we can learn at least the following fact: When employees blow the whistle externally in a reward program under which internal reporting is not a prerequisite for receiving rewards, they nevertheless first report internally<sup>51</sup>"

Em nossa breve análise, caso tais incentivos venham a acontecer, qualquer empresa, em algum momento da ocorrência de um ato ilícito, estará vulnerável a se tornar exposta (negativamente) aos olhos controladores, acionistas e da ampla mídia, sem que a mesma, no pior dos casos, possa ter tido a ciência do fato pelos seus próprios controles. "É ter o fato no controle, ou nas mãos, de outros".

Logo, um programa interno de recompensas sendo iniciado em momento oportuno, poderá ser a chave não só para tornar o Sistema de Integridade mais robusto, mas também para oferecer aos empregados (ou terceiros) que denunciam atos envolvendo a empresa, o "primeiro e confiável caminho para contato", tendendo portanto, a reduzir o risco de exposição (negativa) da mesma.

Logo, acreditamos que estudos que levem a criação do Programa de Recompensas podem ser considerados saudáveis e desejáveis para empresas em suas respectivas lutas contra a corrupção pois, caso venha a ser concretizado, essa sistemática [programa de recompensas] poderá adentrar em alguns "nichos corporativos" que outras práticas de

---

<sup>51</sup> Prof. Masaki Iwasaki - "*Effects of External Whistleblower Rewards on Internal Reports*" (Harvard, April 2018).

*compliance* acabam por não alcançar. Em se atingindo, tem-se reforçada a preservação da própria credibilidade do sistema de *Compliance* pois, fato é, esse acabou por atuar corretamente na detecção e no conseqüente tratamento dos atos indesejados.

Então, considerando os estudos até o momento desenvolvidos por este autor juntamente com a estrutura organizacional disponível na empresa de economia mista em que este atua, possível é a afirmação, por fim, que tem-se tudo para que a última possa se tornar a primeira empresa das américas a desenvolver um programa robusto e confiável para recompensar denunciante que levarem a empresa a cessar atos ilícitos.

## **5 CONSTRUÍDO O PROGRAMA DE DENÚNCIA PREMIADA A PARTIR DOS CONCEITOS DA LEI DODD-FRANK E OS INCENTIVOS LEGAIS NO BRASIL**

Assim, quando a nação encontra-se ameaçada de deterioração, quando a corrupção alastrou-se, é necessário um governo forte, que crie e coloque seus instrumentos de poder para inibir a vitalidade das forças desagregadoras e centrífugas (SADEK, 2011)

Então, a partir dos conhecimentos adquiridos no estudo da Seção 922 da Lei *Dodd-Frank*, que trata do programa americano de *Whistleblower* junto com a possibilidade de se normatizar critérios por meio de normas e códigos de condutas internos as corporações, conjuntamente com o exposto Microssistema de Combate a Corrupção hoje presente em nosso país, vimos a possibilidade do desenvolvimento de um Programa de Denúncia Premiada de abrangência limitada ao ambiente das empresas públicas, de economia mista e/ou privada o qual deverá requerer uma legislação corporativa que tenha diretrizes acerca de:

i) **Das definições sobre o programa de recompensa** – Neste tópico, a empresa deverá reger a “Carta Magna” do Programa de Denúncia Premiada com tópicos que detalhem tanto a finalidade, quanto a abrangência do programa. Notadamente são esperados neste tópico, além das definições, diretrizes e termos aplicáveis, a tipificação de quais atos denunciados serão passíveis de recompensas, pela empresa, aos denunciante.

Assim, cabe ao legislador da empresa indicar neste item qual será o tratamento corporativo

melhor aplicável para denúncias que apresentem bases ilícitas como, por exemplo, o fornecimento ou recebimento de informações privilegiadas de órgãos públicos, de vantagens indevidas ou que lesem o erário público/privado, daquelas que tenham origem em assédios (moral ou sexual) ou ainda de outras que se configuram em meramente reclamações sobre processos executivos burocráticos.

**Ponto de oportunidade:** Apresenta-se em acordo a recomendação pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO)*, a *Sarbanes-Oxley Act (SOX)*, e de órgãos internacionais como o instituto público de finanças no Reino Unido, o *The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy in the U.K.*, bem como a sociedade australiana certificadora de práticas vinculadas a sistemas financeiros - *the Australian Society of Certified Practicing Accountants*.

ii) **Da recompensa** – Neste, a empresa deverá indicar os limites financeiros envolvidos com as tipificações indicadas no tópico anterior e as regras para elegibilidade para se tornar um potencial denunciante *Whistleblower*. A redação, portanto, deverá abordar temas como as benesses, deveres e responsabilidades dos denunciantes para com o fornecimento de informações documentais e/ou da eventual necessidade (se demandado) por comparecimento presencial a depoimentos e ainda, oferecer a ciência de todos os denunciantes quanto á não elegibilidade as recompensas para os casos em que houver fornecimento de informações inverídicas.

**Ponto de oportunidade:** item previsto pela Lei 13.608/18, que estabelece no Art. 4º-C, §3º, “Quando as informações disponibilizadas resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública, poderá ser fixada recompensa em favor do informante em até 5% (cinco por cento) do valor recuperado.”

iii) **Da denúncia** – Neste tópico a empresa deverá indicar suas bases para o recebimento e o tratamento de denúncias de atos ilícitos e desvios de conduta independentemente se elas serão passíveis de recompensa ou não. São requeridas a classificação da informação e confidencialidade, os processos de investigação e que as diretrizes que levem a um veredito sobre o ilícito, da divulgação global dos resultados das investigações e recursos recuperados pela empresa.

**Ponto de oportunidade:** item previsto pela Lei 13.303/16, portanto, muito comum às empresas que implementam programas de integridade (ou *compliance*).

iv) **Dos aspectos legais, trabalhistas e quando de retaliação** – Em consonância aos processos que regem a regulamentação trabalhista brasileira, a empresa deve prever regulamentos que permitam ser de abrangência a todos os colaboradores e que demonstrem claramente as possíveis sanções àqueles que vierem a divulgar informações classificadas, prover informações falsas ou inverídicas e/ou ainda insistirem em realizar processos de retaliação contra algum profissional da empresa (denunciante ou não).

Não obstante ao dito, busca-se o entendimento pelo legislador que este deve também legislar na observância de duas hipóteses conjugadas ou não: (i) vazamento de informações (proveniente da denúncia), tal que esta possa vir a levar a identificação do denunciante e esse, indefeso, venha a sofrer de retaliação (física, mental, moral, financeira, trabalhista, familiar, etc) motivado por pessoa que (novamente em hipótese) tenha conexão direta ou indireta com os atos ilícitos sob investigação; e (ii) que esta pessoa que causou a retaliação tenha vínculo a um órgão diretivo da empresa.

Em outras palavras, a empresa deverá propor não só medidas que tratem daqueles que provocam a retaliação, mas também diretivas que descrevam as ações a serem executadas pela própria corporação na correção de suas eventuais falhas de interpretação (por exemplo na demissão por justa causa do denunciante) que, uma vez identificada ou arbitrada por órgão independente, esta aja com rapidez, prontidão e em total solidariedade ao profissional em questão. A não observação a este ponto pode ensejar processos trabalhistas favoráveis à parte que requerer a reparação por danos.

**Ponto de oportunidade:** item com abrangência na Lei 13.303/16, portanto, também muito comum às empresas que implementam programas de integridade (ou *compliance*).

v) **Dos aspectos contábeis e tributários** – Talvez o tópico de maior atenção no processo de implantação do programa de denúncia premiada, este regerá os critérios contábeis e tributários para a criação do fundo de recompensa aos denunciantes (*whistleblowers*) a ser utilizado como fonte de recursos para a execução de ordens de pagamento e a manutenção do referido programa.

Nunca é demais lembrar a nossa coexistência em um país acostumado “a dar um jeito nas coisas”. Então, é de suma importância que para integridade, a ética e a “moral” do programa de denúncia premiada, a empresa dispense maior atenção e cuidados nas tratativas que regem os processos de controle, uso e proteção, tanto dos recursos financeiros quanto das informações que envolvam a administração e manutenção do referido fundo. Assim, até a contabilidade per se que rogará sobre o tipo de perfil de conta, tipo de alocação dos recursos e ou despesas (Classe de Custo), nos softwares integradores-planejadores do tipo ERP<sup>52</sup>, etc, deve ser cuidadosamente analisada, verificada e mapeada com o objetivo de se evitar desvios de finalidade ou mesmo atos ilícitos junto ao fundo, algo que seria um desastre para os propósitos, ou até a sobrevivência tanto deste como do próprio programa de denúncia premiada.

Ademais e como qualquer fundo, este carecerá de regras específicas para seu devido funcionamento. Tem-se, como exemplo, a necessidade de se determinar com qual volume (montante) o programa será iniciado e gerido; em relação aos depósitos de recursos, nada mais motivador do que definir contribuições percentuais [ao fundo] advindos também da recuperação de ilícitos ora desviados; das aplicações financeiras permitidas frente os recursos disponíveis em conta; dos critérios para a execução das ordens de pagamento, dispendendo também especial atenção quanto ao fator confidencialidade.

Faz-se aqui também mencionar os critérios para seleção das instituições bancárias encarregadas dos processos de pagamento. Entendemos ser pertinente um debate entre os gestores das áreas financeiras, de governança e de marketing para o alinhamento das ações e criação de rotinas aplicáveis a partir do momento que a recompensa é devida ao denunciante. São necessárias definições do tipo, por exemplo, (i) como serão emitidas as ordens de pagamento levando-se em conta a manutenção dos termos de confidencialidade(?), outro (ii) seria deveras saudável e desejável que tais ordens de pagamento fossem endereçadas a um número limitado de instituições financeiras, porém com certa variação, de modo a promover a proteção ao denunciante quando da sua

---

<sup>52</sup> ERP – Enterprise Resource Planning is business process management software that allows an organization to use a system of integrated application to manage the business and automate many back office functions related to technology, service and human resources. Cf. WEBPEDIA. Disponível em: <webopedia.com>. Acesso em: 18 jun 2017.

presença física a determinada agência. Tal processo evita a criação de estigmas degeneradores do tipo “tal agência é a que realiza os pagamentos para os dedo-duros”, etc o que pode afetar diretamente os interesses do Programa de Denúncia Premiada ou até inibir o denunciante do comparecimento, ou ainda pior, ter a identidade do denunciante exposta indevidamente gerando perdas por ações de danos à imagem, a integridade, entre outras alegações.

Por fim, a equipe gestora do fundo deverá prover a disponibilização sistemática de dados e informações via relatórios ou mesmo portal da transparência (com respeito sempre os termos de confidencialidade do programa) que permitam aos órgãos internos como o conselho de administração ou a presidência da empresa, bem como aos externos a esta como Tribunal de Contas da União (TCU), acompanhar, questionar ou mesmo auditar os movimentos acontecidos em conta em determinados períodos.

**Ponto de oportunidade:** item com abrangência pela Lei 13.303/16 (Integridade das Estatais) e Lei 12.527/11 (Lei de Acesso a Informação) sendo, portanto, o item tratamento da confidencialidade do relato muito comum às empresas que implementam programas de integridade (ou *compliance*) e também àquelas que possuem parcela governamental em seu estatuto social.

vi) **Dos processos de marketing e da gestão do programa** – Em consonância aos princípios que regem a Administração Pública esses listados na Constituição Federal, Art. 37, faz-se necessário que a empresa promova a legalidade e a publicidade de todos os processos do programa de denúncia premiada junto aos colaboradores, fornecedores, sociedade e demais partes interessadas.

Para tanto, a empresa deverá promover a criação ou a revisão de documentos institucionais, procedimentos executivos, bem como códigos de conduta, moralidade, ética, entre outros que esta entender necessário.

Mais do que revisar, a empresa deverá ratificar a ciência dos empregados a “nova cultura para a denúncia de atos ilícitos e de conduta” através de treinamentos (virtuais, presenciais, entre outros que a empresa entender aplicáveis). Também por meio de treinamentos ou mesmo por orientações, as novas diretrizes devem ser, ao máximo possível, divulgadas

aos parceiros corporativos, fornecedores, subfornecedores, sindicatos, clientes, entre outros interessados de modo a ampliar a abrangência e, naturalmente, a eficácia do programa.

Rotineiramente e sempre que desejável a empresa deverá promover a divulgação dos principais dados do programa de denúncia premiada indicado os ganhos, resultados e conquistas obtidas em determinado período, bem como também fatos que sejam relevantes para a organização.

Nunca é demais lembrar que a publicidade deve fomentar a ideia que “o crime não deve compensar” ou “você está sendo vigiado 24 horas ao dia”, ou ainda “a denúncia pode vir do colega que se senta ao seu lado”, trazendo consigo a “mensagem da existência de um Estado Soberano, forte, vigilante e implacável”.

Do mesmo jeito que acontece com as empresas que já possuem sistemas de *Compliance* e de integridade implementados, deverão também sempre que possível e desejável a publicidade do número e do tipo de sanções aplicadas aos profissionais da própria empresa, quando do findar de uma investigação e da efetiva conclusão do processo. Atentar para a preservação da imagem de qualquer profissional independente se este causou o delito, participou, ou que promoveu a denúncia. Tal cuidado tem com o objetivo evitar futuras ações trabalhistas por danos morais e ou da honra advindas de quem teve a sua imagem exposta negativamente.

A empresa também deverá promover a criação e uso de (programa) aplicativo (*app*) onde este permita ao denunciante acessar, por meio de protocolos e autenticações, informações sobre a sua denúncia, atualizações sobre os processos de recuperação de recursos financeiros, valores previstos de recompensa, ordens de pagamento, locais destinados ao recebimento da recompensa, entre outras informações.

Ademais, se a empresa entender que há em seu meio a possibilidade de um ilícito estar ocorrendo e por não ser onipresente a todos os setores e departamentos, entender ser possível o oferecimento de recompensas por informações que levem a cessão de tal ato, ela poderá se utilizar de comunicados via (programa) aplicativo (*app*) indicado quanto da publicidade explícita como jornais, cartazes, “telas de descanso” (*screensavers*) de

computadores, entre outras fontes visuais de informação.

**Ponto de oportunidade:** item com abrangência pelas Lei 13.303/16 (Integridade das Estatais) e também na Lei 12.527/11 (Lei de Acesso a Informação) sendo, portanto, muito comum às empresas que implementam programas de integridade (ou *compliance*) e também aquelas que possuem parcela governamental em seu estatuto social.

vii) **Dos direitos, dos deveres e das responsabilidades** – as regras deverão também incorporar tópicos que normatizem os deveres e responsabilidades dos gestores do fundo para pagamento de recompensas, de todos os envolvidos com a gestão, a operação, a divulgação, o recebimento e o tratamento de denúncias, quando de indícios de retaliação, dos processos de investigação, do julgamento, da auditoria, do marketing, do financeiro, dos empregados, dos denunciantes, dos fornecedores e de outras partes interessadas ou relevantes à implantação e manutenção do Programa de Denúncias Premiadas na empresa.

Além do descrito acima, a empresa deverá criar ou revisar as suas diretivas incluindo as pertinentes atribuições frente a Implantação do Programa de Denúncia Premiada junto ao rol de deveres, obrigações e responsabilidades dos membros da alta direção, conselho de administração, diretorias, gerências executivas e demais cargos que a empresa entender pertinentes tais revisões.

Capítulo normalmente à parte, a empresa deverá definir as obrigações, responsabilidades, atribuições e demais particularidades quando da necessidade de arbitragem fato este decorrente, em grande parte, de processos de retaliação. Estendem-se tais definições para com (i) representantes legais da empresa e da parte que solicitou a arbitragem (advogados), (ii) a empresa, (iii) o denunciante, (iv) o árbitro, (v) a comarca / fórum, (vi) reanálise dos termos de confidencialidade (caso a caso).

**Ponto de oportunidade:** item com abrangência pela Lei 13.303/16 (Integridade das Estatais) quanto aos critérios de seleção e das responsabilidades dos gestores.

Portanto, em face ao contexto brasileiro da corrupção e das corporações de economia mista/privada nele inseridas, mas com vistas aos objetivos e oportunidades para com a recente valorização dos processos de integridade, transparência e legalidade que se

apresentam, podemos concluir que, para uma empresa interessada na Implementação de Programa de Incentivo a Denúncia Premiada (*Whistleblowing*) em sua forma minimalista, esse poderá se tornar material a partir das orientações (passo a passo) a seguir indicadas:

**i) Das definições sobre o programa de recompensa**

- a. Da finalidade
- b. Da abrangência (tipos de fraude que se espera coibir)
- c. Dos limites financeiros envolvidos
- d. Dos tipos de informação que se espera tramitar e receber dos denunciantes
- e. Dos termos aplicados na redação com o objetivo de evitar interpretações

**ii) Da recompensa**

- a. Dos limites mínimos e máximos
- b. Determinação da quantia (critérios)
- c. Das regras para elegibilidade
- d. Das regras para não elegibilidade

**iii) Da denúncia**

- a. Do canal de coleta
- b. Do tratamento da identidade do denunciante
- c. Das regras de classificação e proteção da informação
- d. Dos processos de investigação
- e. Do veredito
- f. Da recuperação financeira de recursos

**iv) Dos aspectos legais, trabalhistas e quando de retaliação**

- a. Da proteção e representação legal do denunciante
- b. Da preservação da identidade do denunciante
- c. Da apelação
- d. Da arbitragem - externo a empresa (proposição)

- e. Da proibição contra retaliação
- f. Das limitações e prazos envolvidos
- g. Da retaliação (aspectos trabalhistas)
- h. Do retorno as atividades em caso de demissão por ato falho
- i. Da provisão de informação/acusação falsa ou inverídica

**v) Dos aspectos contábeis e tributários**

- a. Das regras para Criação do Fundo de Recompensa
- b. Das regras para uso do fundo
- c. Do crédito inicial
- d. Dos depósitos adicionais
- e. Do pagamento da recompensa
- f. Das regras para investimentos dos valores em conta
- g. Dos relatórios a diretoria, altas gerências e conselho de administração sobre o programa de recompensas

**vi) Dos processos administrativos e de Marketing**

- a. Da oficialização das regras (código de conduta, de ética, outro)
- b. Do treinamento aos empregados e fornecedores (se aplicável)
- c. Do compartilhamento de informações (interno e externo)
- d. Da publicidade (interna e externa)
- e. Do aplicativo (app) – informações atualizadas para o denunciante

**vii) Dos direitos, dos deveres e das responsabilidades**

- a. Da presidência
- b. Das diretorias
- c. Do conselho de administração
- d. Das gerências executivas
- e. Das demais gerências
- f. Dos empregados
- g. Dos fornecedores

- h. Dos denunciante
- i. Do fórum de apelação (se houver)
- j. Do fórum de arbitragem (se houver)

## 6 O QUE SE ENTENDE COMO “CONFLITOS E BENESSES EM SE IMPLANTANDO A DENÚNCIA PREMIADA NAS EMPRESAS”?

A história é cíclica, repete-se indefinitivamente, já que não há meios absolutos para “domesticar” a natureza humana. Assim a ordem sucede à desordem e esta por sua vez, clama por nova ordem”. O problema político é então encontrar mecanismos que imponham a estabilidade nas relações, que sustentem uma determinada correlação de forças. (SADEK, 2001)

Foi objeto de discussão que a nossa cultura prévia para “dar um jeito nas coisas” contribuiu (e ainda contribui) para o espalhamento da corrupção em todos os níveis da sociedade. Corroborando ao dito por Maquiavel, quando tratamos de corrupção no Brasil, a história é realmente cíclica. Não obstante ao afirmado, isso pôde ser verificado, minimamente, por duas “infelizes” frases proferidas em momentos distintos da nossa história. Quando o jogador do São Paulo Futebol Clube, Gérson, ainda em 1974 durante um comercial de televisão, afirmou seu desejo, “de levar vantagem em tudo, certo?”, sua opinião além de ter permanecido na mente das pessoas mais do que o produto em si, concordou com opinião emitida pelo então advogado Mário de Oliveira Filho (2017), o qual proferiu a quem quisesse interessar:

[...] o empresário [brasileiro], se porventura faz alguma composição ilícita com político para pagar alguma coisa, se ele não fizer isso, não tem obra. Pode pegar qualquer empreiteirinha e prefeitura do interior do país. Se não fizer acerto [dar uma vantagem indevida], não coloca um paralelepípedo no chão [...] <sup>53</sup>

Então, na composição dos argumentos foi possível estudar e perceber por este trabalho que, em um ambiente pró-desenvolvimentista, a conjunção de motivação cultural para o oferecimento do ilícito, juntamente ao ambiente oportuno (até então ausência de leis ou de controles internos mais eficazes), ambos aliados ao latente interesse pessoal de determinados (e selecionados) profissionais entre diretores, gerentes e outros da própria empresa, contribuíram drasticamente em levar a uma das maiores empresas do Brasil a uma crise sem precedentes em sua história.

---

53 Cf. VEJA. **Advogado diz que não se faz obra no país sem pagar propina! Cinismo? Não! É apenas uma verdade.** E aí? Disponível em:<veja.abril.com.br>. Acesso em: 17 jun 2017.

E mesmo com uma melhora da situação brasileira na implementação de novas leis (12.813/2013, 12.846/2013, 12850/2013, 13.303/2016) e posteriormente com contextualização do “conflito de interesses” como fator de motivação para a corrupção, tivemos como premissa, buscar mecanismos que influenciassem justamente em nossas decisões frente as relações profissionais e cotidianas, vividas no trabalho.

Sendo assim, passamos a buscar e posteriormente entender quais seriam as oportunidades para uma empresa público-privada na adoção de um programa de recompensas, ou *Whistleblowing*, limitado ao seu ambiente corporativo. Como visto, trata-se em suma, de um programa que visa promover, regulamentar, controlar e dar publicidade às normativas, bem como realizar pagamento de valores financeiros (recompensas) às pessoas que, na forma de denúncia, tenham contribuído com informações para o encerramento de atos ilícitos. Como premissas básicas a definição dos critérios para elegibilidade do denunciante às recompensas, a preservação do sigilo e da confidencialidade, e a definição de critérios e medidas que evitem a retaliação.

Como benesses à empresa percebemos que, uma vez implementado, o programa de denúncias premiadas (ou recompensas) concorrerá com práticas recomendadas por diversos organismos internacionais tais como COSO, SOX, *Association of Fraud Examiner's*, *the Australian Society of Certified Practicing Accountants*, entre outros que fomentam e promovem práticas anticorrupção.

Visto a possibilidade da implementação em curto e médio prazos, portanto não carecendo de alterações na legislação brasileira vigente, uma vez, como exposto, tal programa estará em linha com a Lei 13.608/18 bem como com as conexões requeridas no âmbito de atuação da CGU, entendemos que o Programa de Denúncia Premiada motivará o surgimento de um forte aliado na luta cotidiana contra a fraude que é a “**sensação de vigilância constante**” às empresas que por ele optarem.

**Este abstrato estado de vigilância (afinal uma denúncia poderá vir até de um colega que se senta ao lado) tenderá a ser um importante mecanismo influenciador em nossas práticas corriqueiras, contribuindo ativamente no fortalecimento das Estruturas e Práticas de Controle Interno, a primeira e mais importante barreira contra atos ilícitos nas corporações.**

Em se tratando dos pontos de conflitos (ou de oportunidades de melhoria), são esperadas forças reativas que tenderão a indicar que os atos desta nova implementação (como também em qualquer novo programa independente do tema a ser implementado) poderão trazer desconfiança, talvez intrigas e/ou retaliações. Cabe, portanto, à administração do programa a busca pela assertividade, a legalidade e a publicidade devidas. Não obstante à eficiência e ao controle dos recursos, cabe também aos gestores do programa a busca pela ética, a moral e a transparência no controle e uso dos recursos financeiros.

E, como sabido por todos, qualquer nova iniciativa carece do apoio e compromissos dos órgãos diretivos da empresa, bem como de uma publicidade ativa que apresente não só os regulamentos, normas e condutas, mas também as benesses e as possíveis sanções que vierem a ser aplicadas àqueles que se insistirem em permanecer, na tentativa de realizar ilicitudes.

## 6.1 RESULTADOS PRÁTICOS DO PROGRAMA WHISTLEBLOWER AMERICANO APÓS [OS MAIS DE] 10 ANOS DE EXISTÊNCIA

Em momento anterior a reunião do Comitê de Finanças do governo dos Estados Unidos e falando em nome do Centro Nacional do Programa *Whistleblower*, o Diretor Executivo Stephen Kohn (2017) proferiu a seguinte opinião:

[...] The Commission's whistleblower program has been highly successful. Almost \$1 Billion has been recovered by investors and the U.S. Treasury directly tied to the original information provided to the SEC under the Dodd-Frank Act's whistleblower program. There are no administrative or judicial decisions criticizing the SEC's whistleblower program, let alone any ruling attacking that program for paying "culpable" whistleblowers money derived from the frauds they commit. As explained in Part II, such payments are already prohibited under the SEC's program. [...] <sup>54</sup>

Neste testemunho, Stephen Kohn (2017) também referenciou as palavras do representante (Chair) da SEC Mary Jo White (com referência ao Ray Garrett, Jr.) a qual promoveu comentários sobre a eficácia do programa de Denúncia Premiada – Whistleblowing:

---

<sup>54</sup> O programa de denúncia da Comissão tem sido bem-sucedido. Quase US\$ 1bilhão foram recuperados pelos investidores e pelo Tesouro dos EUA diretamente vinculado à informação original fornecida à SEC sob o programa de denúncias do Dodd-Frank Act. Não há decisões administrativas ou judiciais que critiquem o programa de denunciadores da SEC e muito menos qualquer decisão que ataca esse programa por pagar o dinheiro "culpado" de denunciadores derivados das fraudes que eles cometem. Conforme explicado na Parte II, tal pagamento já proibido pelo programa da SEC [...] (tradução nossa)

[...] The SEC's whistleblower awards program (...) has proven to be a game changer (..) it is past time to stop wringing our hands about whistleblowers. They provide an invaluable public service, and they should be supported. It has been nearly four years since the SEC implemented its whistleblower Program (...) I am here to say that the program is a success (...) We have seen enough to know that whistleblowers increase our efficiency and conserve our scarce resources. As the program has grown, not only have we received more tips, but we also continue to receive higher quality tips that are of tremendous help to the Commission in stopping ongoing and imminent fraud, and lead to significant enforcement actions on a much faster timetable than we would be able to achieve without the information and assistance from the whistleblower. The program has also created a powerful incentive for companies to self-report wrongdoing to the SEC – companies now know that if they do not, we may hear about the conduct from someone else. The bottom line is that is that responsible companies with strong compliance cultures and programs should not fear bona fide whistleblowers, but embrace them as a constructive part of the process to expose the wrongdoing that can harm a company and its reputation. Gone are the days when corporate wrongdoing can be pushed into the dark corners of an organization. [...] <sup>55</sup>

Criado em 2010 para incentivar indivíduos a relatar atos potencialmente ilícitos, como introduzido nos capítulos anteriores, o Programa *Whistleblower* da SEC (PW-SEC) consiste em normas e regulamentos com o objetivo de combater desvios de conduta de agentes (públicos e privados) buscando auferir proteção aos investidores e o mercado. Desde a sua implementação, o PW-SEC tem potencializado significativamente os esforços de controle e do monitoramento, favorecendo a obtenção de resultados pela SEC na sua tarefa de proteger os investidores.

Esta narrativa, de fato, pode ser transcrita e confirmada pelos números atuais do programa de recompensas americano o qual, nos seus mais de 10 anos de existência apresenta, publicamente, os retornos auferidos aos denunciante da ordem de 1 bilhão de dólares americanos<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> O programa de prêmios de denunciante da SEC [...] provou ser uma mudança no jogo [...] é hora de parar de mexer nossas mãos sobre os denunciante. Eles fornecem um serviço público inestimável e eles devem ser suportados. Há quase quatro anos que a SEC implementou o programa de denúncia [...] Estou aqui para dizer que o programa é um sucesso [...] Já vimos o suficiente para saber que os denunciante aumentam a nossa eficiência e conservam nossos recursos escassos. À medida que o programa cresceu, não só recebemos mais dicas, mas também continuamos a receber dicas de melhor qualidade que ajudam tremendamente a comissão a interromper a fraude em curso e iminente e levam a ações de execução significativas em um horário muito mais rápido do que nós seríamos capazes de conseguir sem a informação e assistência do denunciante. O programa também criou um poderoso incentivo para que as empresas auto-denunciem erros à SEC – as empresas agora sabem que, se não o fizerem – podemos ouvir sobre a conduta de outra pessoa. A linha inferior é que as empresas responsáveis com fortes culturas e programas de conformidade não devem ter medo de denunciante de boa-fé, mas abraçá-los como uma parte construtiva do processo de expor o erro que pode prejudicar a empresa e sua reputação. Atrás são os dias em que as irregularidades corporativas podem ser empurradas para os cantos escuros de uma organização. (tradução nossa)

<sup>56</sup> U.S. SECURITIES AND EXCHANGE COMMISSION

Figuras 11 e 12 – “The Securities and Exchange Commission has awarded more than \$1 billion to whistleblowers since the inception of the agency’s whistleblower program in 2011 – Here the top 10 awards per whistleblower”.



TOP 10 AWARDS	
By Award Amount	By Covered Action
Listed by amount of each award issued:	
\$114 million - October 22, 2020	\$39 million - September 6, 2018
\$110 million - September 15, 2021	\$37 million - March 26, 2019
\$50 million - April 15, 2021	\$36 million - September 24, 2021
\$50 million - March 19, 2018	\$33 million - March 19, 2018
\$50 million - June 4, 2020	\$32 million - October 15, 2021

Fonte: [www.sec.gov/page/whistleblower-100million](http://www.sec.gov/page/whistleblower-100million)

Por meio das informações recebidas (denúncias) a SEC conseguiu obter mais de US\$ 2.5 bilhões de Dólares Americanos decorrentes de remédios financeiros aplicados nos casos relatados e, a partir da cura desses males nos casos relatados, a SEC pode promover a recompensa de aproximadamente US\$ 523 milhões de Dólares Americanos junto a 97 indivíduos (desde que o programa iniciou).

Não obstante ao sucesso, mas para o contínuo interesse dos denunciante ao programa, a SEC continua a investir em processos e sistemas. Objetivando o aprimoramento de características como eficiência e transparência, novas regras, mecanismos e ferramentas foram desenvolvidas e implementadas no Ano de 2020 as quais permitiram a SEC (i) o aumento da capacidade de processamento das informações com efeitos diretos na diminuição do tempo entre o recebimento da denúncia, a (ii) promoção de meritocráticas recompensas quando de contribuições e esforços adicionais providos pelos denunciante, percebidos como qualificados e imprescindíveis para a resolução do caso concreto e,

também, (iii) nos processos relativos as denúncias com potenciais recompensas de valores inferiores à US\$ 5 milhões de Dólares Americanos os quais, historicamente, correspondem ao montante de 75% dos casos. Para este último, tópicos que tratam dos critérios elegíveis para obtenção do máximo valor foram detalhadamente esclarecidos de forma a gerenciar expectativas iniciais e a obtenção de resultados práticos de maior monta.

Frisa-se que foi, justamente, nos últimos 40 meses que a SEC realizou o pagamento dos 5 maiores prêmios-recompensas da recente história do programa. São eles com as cifras indicadas em Dólares Americanos:

- ✓ 2 denunciante receberam US\$ 50 milhões cada;
- ✓ 1 denunciante recebeu US\$ 39 milhões;
- ✓ 1 denunciante recebeu US\$ 37 milhões;
- ✓ 1 denunciante recebeu US\$ 33 milhões;

Pelas palavras do *Chairman* da SEC, Joy Clayton é possível constatar que a busca pela diminuição temporal entre os momentos de recebimento da denúncia e do pagamento da recompensa ao denunciante, é acertada pois acaba por fortalecer a reputação do PW-SEC junto aos próprios denunciante uma vez que tende a atuar na compensação dos riscos assumidos pelos mesmos, ao mesmo tempo que busca afastar do programa características nefastas como obscuridade, falta de transparência ou ineficiência.

“Whistleblowers often take professional and reputational risks in reporting their information to the SEC and we are committed to rewarding them for taking those risks and contributing to our enforcement efforts. Today’s rule amendments will help us get more money into the hands of whistleblowers, and at a faster pace. Experience demonstrates this added clarity, efficiency and transparency will further incentivize whistleblowers, enhance the whistleblower award program and benefit investors and our markets. Chairman da SEC, Joy Clayton”<sup>57</sup>

Como conclui o renomado membro do conselho, a eficiência, a clareza e a transparência são forças impulsionadoras para mais e mais denunciante buscarem o programa, o que,

---

<sup>57</sup> [em livre tradução] “Whistleblowers ou Denunciante ou ainda Informante do Bem frequentemente assumem riscos profissionais e de reputação quando denunciam ou reportam informações a SEC. Por causa disso nós da SEC estamos comprometidos a recompensá-los por esses riscos assumidos e por contribuir com os nossos esforços de controle e monitoramento. Hoje, com as novas medidas adotadas, elas irão nos ajudar a aumentar a velocidade em que as recompensas chegarão as mãos dos denunciante. A experiência demonstra que adicionando características como clareza, eficiência e transparência, essas irão incentivar os denunciante a buscar o programa de recompensas o que se transforma em benefícios para investidores e nossos mercados”

ao fim ao cabo, acaba por se transformar em benefício para os investidores, para os mercados e para o próprio denunciante no tempo efetivo da recompensa chegar em suas mãos.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para toda ação, existe uma reação de mesmo valor, mesma direção e sentido oposto. (Isaac Newton)

No que tange os aspectos de civilidade presente em nossa sociedade, acreditamos perceber “uma certa evolução” cultural quando comparamos os dias atuais, às épocas remotas como a da escravidão ou do feudalismo. Entretanto Tomas Hobbes, filósofo contratualista, nos faz parar e, ao mesmo tempo refletir, quando este afirmou que “a natureza do homem não muda conforme o tempo, ou a história, ou a sua vida social”. Para ele, portanto, não existe a história entendida como transformando os homens. “Estes [simplesmente] não mudam”. (RIBEIRO, 2001)

Na recente tradução de “O Príncipe”, por Mário e Celestino da Silva (1955), Maquiavel além de ser mais enfático quanto a natureza da humanidade, nos faz acreditar que os homens “são [na verdade] ingratos, volúveis, simuladores, covardes ante os perigos e ávidos por lucro”.

Não nos cabe e nem mesmo seria salutar, menosprezar ou subestimar o poder existente advindo da necessidade natural humana por satisfação, glória e honra porque o homem sempre (e para todo sempre) buscará atender aos seus mais íntimos interesses. A diferença está em que, muitos, se utilizarão da ética e da moral como princípios norteadores de seus atos e ações no atingimento de seus objetivos. Outros, ao contrário, se utilizarão de meios “alternativos e conflitantes”. E foi justamente, para esses últimos, que desenvolvemos este trabalho.

Aqui, pudemos concluir que o interesse pessoal, em conflito com os interesses corporativos, configurou-se como o princípio básico e a mola propulsora da corrupção na sociedade empresarial brasileira. Ainda, que na conjunção [interesse pessoal] com os fatores “oportunidade” e a “cultura brasileira para o oferecimento do ilícito”, levou a maior empresa

do Brasil a sair do seu auge como a segunda maior de capital aberto da bolsa de Nova York em 2008, para tornar-se partícipe do maior escândalo de corrupção de todos os tempos e a detentora, no final de 2015, da maior dívida corporativa mundial.

E assim, concordando com Émile Durkheim (1907) quando afirmou que uma “mudança social é resultado das relações de trabalho e não de revoluções”, partimos em busca de mecanismos que pudessem impor a estabilidade, ser adaptados à cultura brasileira, tivessem a capacidade de influenciar em nossas escolhas pessoais e ainda fossem fomentadores de ações para a probidade nas relações profissionais para com o trabalho.

Assim, lançados no desafio, nos propusemos a estudar a Lei *Dodd-Frank* de 2010, mais precisamente a seção 922, a qual trata de uma das formas mais intrigantes e efetivas no combate a corrupção, a Denúncia Premiada ou *Whistleblowing*.

Discorrido todo o entendimento necessário que incluiu um estudo do microsistema de combate a corrupção no Brasil concluímos ser possível, recomendável e por que não dizer, desejável a implementação do Programa de Denúncia Premiada em Ambiente Corporativos de Empresas Públicas, de Economia Mistas ou Privadas por esse, justamente, concorrer com os preceitos indicados nas mais recentes leis brasileiras que abordam o tema corrupção, conformidade e conflito de interesse, estar em linha com as práticas de organismos internacionais e se provar adequado no resgate da credibilidade das empresas junto aos seus parceiros, acionistas, a CVM, bem como a sociedade em geral.

E por tudo que foi aqui apresentado, no que se refere ao seu corpo técnico gerencial, parceiros, fornecedores, clientes e demais partes interessadas da sociedade, entendemos que tal programa elevará os níveis de discussão acerca do tema probidade administrativa, com alimentação e retroalimentação direta da sua cultura para a moral, a ética, a conformidade e a transparência de processos, controles internos e informações.

Esperamos, para o curto prazo, o entendimento do público envolvido na compreensão das regras do funcionamento do Programa de Denúncia Premiada, como também na recepção das primeiras denúncias advindas de indivíduos com motivacional para o (possível) recebimento de recompensas.

Como resultados práticos, no médio prazo são esperados o aumento do número (i) de denúncias (com estreita relação a publicidade do programa de denúncias), (ii) de processos de investigação e (iii) da provável (consequente) redução de atos ilícitos, fraudes e desvios de conduta.

E assim, no longo prazo esperam-se que qualquer empresa que venha a aderir aos programas, a recuperação da credibilidade e da reputação junto ao público de interesse (tanto nacional quanto internacional) e no aumento da percepção dos próprios profissionais e parceiros em quesitos como eficiência nos controles internos, transparência e na luta desta contra a corrupção.

Por fim, não seria por nós infame ou leviano poder afirmar que, foi necessária uma crise com reflexos mundiais (*Subprime* em 2008) para que a SEC percebesse o quanto estavam desregulados os processos financeiros e quantas novas medidas de controle necessitavam ser implementadas. Tão profunda foi a necessidade de mudança que, transcorridos apenas dois anos do ápice da crise não somente as medidas pontuais da SEC foram implementadas, mas um arcabouço de novas leis federais e de ferramentas já, em 2010, estariam disponibilizadas para uso da sociedade americana.

Remetendo-se (NADER, 2014) e aos conceitos da Estabilidade Relativa “o Direito, enquanto criação humana voltada a estabelecer a coexistência pacífica entre os homens, deve estar atento à realidade social a que está inserido, e com ela evoluir, sob pena de se tornar inútil”, não será deveras irreal afirmar que a legislação brasileira anticorrupção tenderá e não demorará a atingir, a mesma evolução já alcançada em outros países.

Uma mudança cultural passa, portanto, por implementar novos costumes, atitudes e relações no trabalho. Então, para que essa [mudança] comece, basta apenas que um indivíduo ou uma corporação, se prontifique a dar o primeiro passo.

“Se os homens fossem anjos, não seria necessário haver governo. Se os homens fossem governados por anjos, dispensar-se-iam os controles internos e externos do governo [da empresa]. (MADISON, “O Federalista” n. 51 apud LIMOGI, 2001)

## REFERÊNCIAS

ABDULLAHI, R.; MANSOR, N. **Fraud Triangle Theory and Fraud Diamond Theory.** Understanding the Convergent and Divergent For Future Research International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences. Vol. 5, No.4, pp. 38–45, October 2015

\_\_\_\_\_. **Concomitant Debacle of fraud incidences in the Nigeria Public Sector:** understanding the power of fraud triangle theory. International Journal of Academic Research in the Business and Social Sciences. v.5.n.5, p.312-326, 2015b.

ANBIMA. Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais. **Reforma financeira norte-americana: A lei Dodd/Frank.** Rio de Janeiro: Anbima, 2011.

ARSZULOWICZ, M. and GASPARSKI, W.W. **Whistleblowing:** In Defense of Proper Action, Praxiology: The International Annual of Practical Philosophy and Methodology, Transaction Publishers, 2011.

ANAND, V.; ASHFORTH, B. E. e JOSHI, M. **Business as usual: The acceptance and perpetuation of corruption in organizations.** Academy of Management Executive. vol. 18, n. 2. 2004.

BOTTINI, Pierpaolo, Cruz; TAMASAUSKAS, Igor. **A controversa responsabilidade objetiva na Lei Anticorrupção.** Disponível em:<conjur.com.br>. Acesso em: 16 jun 25017.

BM&FBOVESPA. **PROGRAMA DESTAQUE EM GOVERNANÇA DE ESTATAIS.** 2015. Disponível em:<bm&fbovespa.com.br>. Acesso em: 16 jun 25017.

BRASIL. **Lei 12850 de 02 de agosto de 2013.** Disponível em:<planalto.gov.br>. Acesso em: 18 jun 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei 12846 de 01 de agosto de 2013.** Disponível em:<planalto.gov.br>. Acesso em: 18 jun 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei 12813 de 16 de maio de 2013.** Disponível em:<planalto.gov.br>. Acesso em: 18 jun 2017.

\_\_\_\_\_. **Câmara dos Deputados. Projeto de Lei 4850 de 2016.** Disponível em:<camara.gov.br>. Acesso em: 18 jun 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei 13.303 de 30 de junho de 2016.** Disponível em:<camara.gov.br>. Acesso em:

18 jun 2017.

BUSINESS ANTICORRUPTION PORTAL. Disponível em:<[www.business-anti-corruption.com](http://www.business-anti-corruption.com)>. Acesso em: 15 jun 2017.

CRESSEY, D. R. **Other People's Money**. Montclair, NJ: Patterson Smith, 1953.

CULP, David (1995) "**Whistleblowers**: Corporate Anarchists or Heroes? Towards a Judicial Perspective," Hofstra Labor & Employment Law Journal: Vol. 13: Iss. 1, Article 3, 1995. Disponível em:<[scholarlycommons.law.hofstra.edu](http://scholarlycommons.law.hofstra.edu)>. Acesso em: 18 jun 2017.

EUA. **Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act**. Disponível em: <[www.sec.gov](http://www.sec.gov)>. Acesso em: 16 jun 2017.

GOMES, Luiz Flávio. **Informante de boa-fé (wistleblower)**: pela regulamentação no Brasil. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 21, n. 4804, 26 ago. 2016.

FREITAS JUNIOR, Luiz Romeu de, e, MEDEIROS, Cintia Rodrigues de Oliveira. **ESTRATÉGIAS DE RACIONALIZAÇÃO DA CORRUPÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES: UMA ANÁLISE DAS DECLARAÇÕES DE ACUSADOS EM CASOS DE CORRUPÇÃO NO BRASIL**. Revista de Ciências da Administração • v. 20, n. 50, p. 8-23, Abril. 2018.

HOBBS, Thomas. **Leviatã ou matéria**: forma e poder de um estado eclesiástico e civil. Tradução de João Paulo Monteiro. 2.ed. Os Pensadores. São Paulo: Abril Cultural, 1979.

KELLY, P. and HARTLY, C. A. **Casino gambling and workplace fraud: a cautionary tale for managers**. Management Research Review, Vol. 33, No. 3, 224-239, 2010.

KOHN, Stephen M. **Testimony before the United States House Representatives Committee on Financial Services**. Regulatory Reforms to create hope and opportunity for investors, consumers and entrepreneurs. Disponível em:<[financialservices.house.gov](http://financialservices.house.gov)>. Acesso em: 17 jun 2017.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**, volume único. 2. ed. rev. ampl. e atual. Salvador, JusPODIVM, 2014.

LONG, Alex B. **Whistleblowing Attorneys and Ethical Infrastructures**, 68 Md. L. Rev. 786, 2009. Disponível em:<[digitalcommons.law.umaryland.edu](http://digitalcommons.law.umaryland.edu)>. Acesso em: 16 jun 2017.

LIMONGI, Fernando Papaterra, "O Federalista": remédios republicanos para males republicanos. In WEFFORT, Francisco C. (org). **Os clássicos da política**. 14.ed. São Paulo: Ática, 2001

Extraídos de HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. The federalist papers. Fifth printing. New York, Mentor Book/ The New American Library Inc., 1961. Tradução de Cid Knipell Moreira

NADER, Paulo. **Introdução ao Estudo de Direito**, 24<sup>a</sup> ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

EMPRESA. **Guia de Conduta do Sistema Petrobrás**. Disponível em: <[www.EMPRESA.com.br](http://www.EMPRESA.com.br)>. Acesso em: 15 jun 2017

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. Trad. de Mário e Celestino da Silva.3. ed. Rio de Janeiro, Ed. Vecchi, 1955.

RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes: o medo e a esperança. In WEFFORT, Francisco C. (org). **Os clássicos da política**. 14.ed. São Paulo: Ática, 2001.

RODRIGUES, R. B. **Direito à imagem e Dano Moral**: reparação por meio de indenização pecuniária. Revista dos Estudantes de Direito da Universidade de Brasília. n. 7.p.311-336, 2008.

NASCIMENTO, Milton Meira de. Rousseau: da servidão à liberdade. In WEFFORT, Francisco C. (org). **Os clássicos da política**. 14.ed. São Paulo: Ática, 2001

SADEK, Maria Tereza . Nicolau Maquiavél: o cidadão sem *fortuna*, o intelectual da *virtù*. In WEFFORT, Francisco C. (org). **Os clássicos da política**. 14.ed. São Paulo: Ática, 2001.

TRANSPARENCY INTERNACIONAL. **Corruption perceptions index 2016**. Disponível em:<[www.transparency.org](http://www.transparency.org)>. Acesso em: 15 jun 2017.

\_\_\_\_\_. **Whistleblowing**: an effective tool in the fight against corruption, 2010. Disponível em:<[www.transparency.org](http://www.transparency.org)>. Acesso em: 15 jun 2017.

WORLD BANK GROUP. **Ethics and Corruption in the Federal Public Service: Civil Servants' Perspectives : Ética e Corrupção no Serviço Público Federal: A Perspectiva**

**dos Servidores**, 2021. Acesso em: 26 fev 2022. Disponível em:

<<https://documents1.worldbank.org/curated/en/559381639027580056/pdf/Ethics-and-Corruption-in-the-Federal-Public-Service-Civil-Servants-Perspectives.pdf>>.