

## *Whistleblower* e o Processo Penal Brasileiro

Fauzi Hassan Choukr<sup>1</sup>

---

**Resumo:** A figura do informante anônimo (*whistleblower*) ganha espaço considerável com o incremento de políticas criminais incidentes nas atividades corporativas. Neste sentido incorpora-se progressivamente como instrumento interno fiscalizador ao lado dos mecanismos de conformidade (*Compliance*) ambos alçados como estratégias indispensáveis para o aperfeiçoamento da boa governança corporativa e com aptidão para prevenir práticas ilícitas empresariais. Observados de uma forma mais ampla, constituem-se na face jurídica de um determinado modelo econômico e social preponderante neste momento Histórico.

**Palavras-chave:** informante anônimo – integridade corporativa – crimes empresariais – processo penal

**Abstract:** The figure of the anonymous informant (*whistleblower*) gains considerable space with the increase in criminal policies affecting corporate activities. In this sense, it is gradually incorporated as an internal supervisory instrument alongside the *compliance* mechanisms (*Compliance*), both considered essential strategies for the improvement of good corporate governance and capable of preventing illicit business practices. Observed in a broader way, they constitute the legal face of a determined economic and social model that prevails in this historical moment.

**Keywords:** whistleblower – corporate integrity - corporate crime – criminal procedure

---

---

<sup>1</sup> Pós doutor pela Universidade de Coimbra (2013) . Doutor (1999) e Mestre (1994) em Processo Penal pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Especializado em Direitos Humanos pela Universidade de Oxford – New College (1996). Especializado em Direito Processual Penal pela Universidade Castilla La Mancha – Espanha (2007). Coordenador do PPGD da Facamp – Faculdades de Campinas. Promotor de Justiça no Estado de São Paulo. São Paulo. Brasil.

## 1. Problematização: o papel do informante anônimo no processo penal brasileiro, observada sua incidência na criminalidade corporativa.

O presente trabalho foi produzido no contexto do Seminário Internacional "Whistleblowers e Justiça Negociada" promovido pela parceria entre o Fórum Permanente de Direito Penal e Processual Penal da EMERJ; a Université du Luxembourg; a Associação Internacional de Direito Penal (AIDP); o Instituto *Compliance* Rio; o Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB); e a Universidade Estácio de Sá, em 02 de outubro de 2019, na sede da EMERJ, na cidade do Rio de Janeiro<sup>1</sup> para o qual fui gentilmente convidado pelo seu organizador, Prof. Dr. Carlos Eduardo Adriano Japiassú.

A abordagem no evento focou a dimensão do informante anônimo no macrocenário internacional de expansão do sistema penal sobre as atividades empresariais e econômicas, colocando em pauta sua efetiva repercussão no campo processual penal brasileiro, em particular a sua vinculação a um sistema de justiça penal negociada, ao mesmo tempo em que foi pontuada sua projeção nos aspectos técnicos como a dimensão probatória.

É no espaço do seu emprego nas atividades econômicas-empresariais penalmente ilícitas que se coloca a questão fundamental do presente texto a fim de refletir sobre sua verdadeira dimensão e praticidade diante da base de direito penal material existente no Brasil, a qual prevê a criminalização de condutas empresariais apenas ligadas aos ilícitos ambientais, deixando de lado, portanto, praticamente todo o restante das relações sociais nas quais intervém a atuação empresarial.

Sendo o emprego desse "informante" reduzido no que toca ao processo penal que tem a pessoa jurídica como ré, não o é, da mesma forma, na fiscalização das atividades desenvolvidas por empresas públicas ou órgãos autárquicos, sobretudo após o advento da Lei 13.964/2019, com a qual essa figura de longa história na persecução penal, e agora repaginada, é alçada a uma posição de protagonismo, reavivando discussões éticas e legais a respeito do denunciamento.

---

<sup>1</sup> Informações em [http://emerj.tjrj.jus.br/paginas/noticias\\_todas/2019/Professores-e-Operadores-do-Direito-debatem-Whistleblowers-e-Justica-Negociada-no-segundo-dia-do-seminario.html](http://emerj.tjrj.jus.br/paginas/noticias_todas/2019/Professores-e-Operadores-do-Direito-debatem-Whistleblowers-e-Justica-Negociada-no-segundo-dia-do-seminario.html)

## 2. Contextualização do informante anônimo no campo político-criminal de expansão do sistema penal na atividade econômica

Globalização econômica como uma das possíveis faces do neoliberalismo são terminologias empregadas com uma carga de dificuldade semântica e substancial que não é possível enfrentar e, menos ainda, buscar superar no presente texto<sup>2</sup>.

Assume-se, aqui, o termo “globalização” focado no seu aspecto econômico diante do objeto primário do presente trabalho e, “neoliberalismo” como um modelo social (e não apenas econômico) que

“propugna a redução do intervencionismo estatal e do raio de ação da política, ao criar interferências contrárias à liberdade individual e ser uma fonte de corrupção. Na ordem nacional, o desideratum se finca em conseguir o funcionamento automático da economia e dos mercados, livres de toda distorção governamental ou de cidadãos organizados coletivamente. E, na ordem internacional, concebe-se a globalização como o processo capaz de instaurar a ordem cosmopolita (economicamente eficiente), além da política, como se isso fosse possível.”<sup>3</sup>

Se a redução do intervencionismo estatal é uma das manifestações primárias no discurso neoliberal como aponta o trecho citado, essa redução é seletiva, e não necessariamente completa, pois há, ainda, um ramo público do qual as políticas neoliberais<sup>4</sup> não podem abrir mão: o sistema penal.<sup>5</sup>

Com efeito, o sistema penal é necessariamente invocado para enfrentar as crises sociais inevitáveis que advêm da diminuição – senão eliminação – das políticas sociais minimamente introdutoras de mecanismos de compensação das profundas desigualdades sociais decorrentes

<sup>2</sup> A este respeito ver, dentre outros, IANNI, Octavio. Globalização e neoliberalismo. São Paulo em perspectiva, v. 12, n. 2, p. 27-44, 1998.

<sup>3</sup> IBARRA, David. O neoliberalismo na América Latina. Rev. Econ. Polit., São Paulo, v. 31, n. 2, p. 238-248, June 2011. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-31572011000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572011000200004&lng=en&nrm=iso)>. access on 01 Feb. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572011000200004>, p. 239

<sup>4</sup> Na linha do quanto reiterado por DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. A nova razão do mundo. Boitempo Editorial, 2017, de que o neoliberalismo é uma nova razão nas relações sociais e não apenas um modelo econômico. Neste sentido: "A tese defendida por esta obra é precisamente que o neoliberalismo, antes de ser uma ideologia ou uma política econômica, é em primeiro lugar e fundamentalmente uma racionalidade e, como tal, tende a estruturar e organizar não apenas a ação dos governantes, mas até a própria conduta dos governados. A racionalidade neoliberal tem como característica principal a generalização da concorrência..."

<sup>5</sup> A ênfase dada aqui ao sistema penal não diminui a clara percepção que a ordem neoliberal necessita de um Estado regulador e intervencionista para controle dos mecanismos de competitividade. Neste sentido, WACQUANT, Loïc. Bourdieu, Foucault e o Estado penal na era neoliberal. Revista Transgressões, v. 3, n. 1, p. 5-22, 2015.

de um modelo econômico que enxerga a competitividade interindividual como uma manifestação natural da própria existência humana.

Além desse aspecto, é o sistema penal naturalmente invocado para criar mecanismos sancionatórios primários para que a concorrência naturalmente existente nessa racionalidade se mantenha em patamares de aparente equilíbrio entre os atores privados e não sofra sobressaltos advindos de relações entre estes atores privados e agentes públicos.

No primeiro caso, as relações neoliberais desembocarão em punição a esferas de atividades econômicas privadas, com a expansão de mecanismos sancionatórios cada vez mais apelativos para a *soft law*, enquanto no segundo caso surgirá, com uma força particularmente incomum nesta quadra histórica, o discurso da necessidade de combater-se a corrupção pública<sup>6</sup>, fazendo-o de uma forma como se atividade privada não se relacionasse diretamente a este comportamento espúrio.

Um desdobramento *processual penal* desse movimento é o chamamento do Poder Judiciário, inafastável para apreciação do *caso penal*, mas agora emulado a aceitar um papel de baixa densidade na certificação desses *casos* em detrimento da crescente adoção de mecanismos transacionais que tendem a ser vistos como negócios privados na esfera pública.

Nesse sentido, a persecução penal perde, progressivamente, seu grau de oficialidade e legalidade estrita para ganhar contornos fluídos, de baixa densidade de controle e publicidade, acarretando um papel meramente homologatório do Poder Judiciário<sup>7</sup>. E essa persecução acaba por vestir esse figurino tanto para pessoas físicas como, igualmente, para as pessoas jurídicas. Mas, mecanismos negociais penais concebidos como verdadeiros negócios privados perante a esfera pública não parecem, contudo, ser suficientes.

É necessário, também, estimular mecanismos de fiscalização privada e, para tanto, (re)surge a histórica figura do informante anônimo, agora atualizado como um instrumento ético na atividade empresarial<sup>8</sup> (e também no serviço público) que, não raras vezes, completa o

---

<sup>6</sup> Visão que vem sendo aceita por sucessivas gerações de operadores do Direito. A ver, por exemplo, PILATTI, Vitor Hugo. Corrupção e a violação do princípio da livre concorrência. *Revista Jurídica*, v. 2, n. 4, p. 323-349, 2019.

<sup>7</sup> A propósito do perfil do Judiciário nesse movimento ver ANDRADE, Vera Regina Pereira de. A colonização da justiça pela justiça penal: potencialidades e limites do Judiciário na era da globalização neoliberal. *Revista Katálysis*, v. 9, n. 1, p. 11-14, 2006.

<sup>8</sup> Como largamente se vê em HASSINK, Harold; DE VRIES, Meinderd; BOLLEN, Laury. A content analysis of whistleblowing policies of leading European companies. *Journal of Business Ethics*, v. 75, n. 1, p. 25-44, 2007. Também, MACEY, Jonathan. Getting the word out about fraud: a theoretical analysis of whistleblowing and insider trading. *Mich. L. Rev.*, v. 105, p. 1899, 2006. E, de forma incisiva, DHAMIJA, Sanjay. Whistleblower Policy—Time to Make It Mandatory. *Global Business Review*, v. 15, n. 4, p. 833-846, 2014. Ou, de forma mais

guia comportamental do momento para empresas (*Compliance*), a dizer, as regras de conformação ou integridade que induzem à necessária “boa governança”<sup>9</sup>.

Certo, a idolatria aos informantes anônimos é dominante, a ser observada em afirmações como

“And yet, in the modern age of institutions, whistleblowing is now established as one of the most important processes – if not *the* single most important process – by which governments and corporations are kept accountable to the societies they are meant to serve and service” (grifo no original)<sup>10</sup>

e faz com que, em diferentes ordenamentos – nada obstante da mesma “família jurídica” – haja uma regulamentação de larga semelhança<sup>11</sup>, algo sem dúvida também inspirado pelo contexto internacional de esforço para a introdução desse tipo de mecanismo.<sup>12</sup>

Nada obstante, comporta exceções que têm como base uma discussão mais aguda sobre seu papel ético<sup>13</sup>. Com efeito, contornando o viés dominante, é registrado na literatura a advertência dos antecedentes negativos do denunciamento<sup>14</sup>, mas, ao mesmo tempo, é igualmente destacado que esse viés negativo do denunciamento e do denunciante perde essa conotação mesmo em países tradicionalmente refratários ao estímulo dessa prática<sup>15</sup>.

---

entusiasta, de preservação da própria “função social da empresa”: ALMEIDA, Thais Prazeres de. O Whistleblowing como instrumento de preservação da função social da empresa. 2019. SP. Trabalho de finalização de

<sup>9</sup> No campo da vastíssima literatura a respeito ver, por exemplo, VANDEKERCKHOVE, Wim. Whistleblowing and organizational social responsibility: A global assessment. Routledge, 2016.

<sup>10</sup> LEWIS, David; BROWN, Arthur J.; MOBERLY, Richard. Whistleblowing, its importance and the state of the research. In: International handbook on whistleblowing research. Edward Elgar Publishing, 2014.

<sup>11</sup> “Deep analogies are found between the UK Public Interest Disclosure Act (1999), the UK Combined Code on Corporate Governance (2003), the US Sarbanes-Oxley Act (2002), the US Federal Sentencing Guidelines and US Qui Tam Suits, and the Australian Whistleblower Protection Act”. In KATZ, Gregory; LENGLET, Marc. Whistleblowing in French corporations: Anatomy of a national taboo. *Philosophy of Management*, v. 9, n. 1, p. 103-122, 2010. Recorde-se, também, o False Claim Act (US, 1863), the Whistle-blower Protection Act (US, 1989), e o Dodd Frank Act (US 2010).

<sup>12</sup> Entre textos internacionais de referência ver a Convenção Interamericana contra a Corrupção, adotada a 29 de março de 1996, art. 3, n.º 8; Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC - Convenção de Mérida), art. 8, n. 4; OCDE, “Recomendação de Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais” Disponível em <http://www.oecd.org/daf/antibribery/44176910.pdf>

<sup>13</sup> A ver, por exemplo, em KATZ, Gregory; LENGLET, Marc. Whistleblowing in French corporations: Anatomy of a national taboo. *Philosophy of Management*, v. 9, n. 1, p. 103-122, 2010.

<sup>14</sup> “The Vichy regime and Catholicism have been marred by the vilification of denunciation. The denunciation of illegal acts by whistle-blowers, class action and lobbying, strongly anchored in Anglo-Saxon countries, has been met with reluctance from the French due to historical, cultural and sociological reasons”. DEVILLIER, Nathalie. Whistleblowing Policy and Corporate Governance Strategy. In: International OFEL Conference on Governance, Management and Entrepreneurship. Centar za istrazivanje i razvoj upravljanja doo, 2016. p. 42.

<sup>15</sup> “Denunciation is becoming legitimate, it’s a mode of social regulation and that has detached itself from its very negative connotation that was previously attached to it in French culture.”. DEVILLIER, op cit..

Nada obstante, uma crítica substancial parece ser apropriada na medida em que não argumenta com a polarização “informante do bem x informante do mal”, nem se situa numa zona limítrofe da ética empresarial: a que evidencia que esse papel do provedor anônimo de informações não pode ser alçado à condição de política primordial para a garantia do serviço público (e nem mesmo para a ética corporativa privada, acrescente-se). Observação antiga a este respeito desta que

Insofar as they can trigger existing *accountability* mechanisms that otherwise might not have uncovered or pursued administrative wrongdoing, whistleblowers can promote a more responsible public service. It would be both unwise and unfair, however, to rely on whistleblowers as a primary means by which to shore up a flawed system of bureaucratic *accountability*. The costs to the whistleblower and to the organization are substantial, and whistleblowing may reinforce one of the most significant shortcomings of existing mechanisms of *accountability*: the preoccupation with uncovering past misdeeds and the inability to promote the kind of ethical sensitivity and reflection necessary to reduce the incidence of organizational wrongdoing. When whistleblowers trigger external review, demands for *accountability* are as likely to promote rigidity and rationalization as they are to promote greater sensitivity to future ethical issues.<sup>16</sup>

Ademais, um questionamento permanece relevante nesta quadra histórica de franco incentivo a este denunciismo “positivo”: se deve ele ser considerado como um ato pessoal e voluntário calcado em um ideal de justiça ou, antes, deve ser concebido como algo obrigatório e essencial em estruturas corporativas privadas ou no âmbito do serviço público.<sup>17</sup>

Trata-se de uma necessária tomada de posição para a construção de políticas públicas, em particular quando se observa, sobretudo em países de alto grau de comprometimento ético de suas instituições oficiais que “In public debate, ‘whistleblowers’ are variously portrayed as ‘heroes’ standing up against a morally corrupt system or as ‘traitors’ who threaten the moral integrity of this very same system”<sup>18</sup>

Seja qual for o caminho seguido, este denunciismo ético contemporâneo insere-se no intrincado fluxo de poder existente nas organizações, poder este que não se encontra “acima”

<sup>16</sup> JOS, Philip H. The nature and limits of the whistleblower's contribution to administrative responsibility. *The American Review of Public Administration*, v. 21, n. 2, p. 105-118, 1991.

<sup>17</sup> Esta a questão colocada por CEVA, Emanuela; BOCCHIOLA, Michele. *Is whistleblowing a duty?*. John Wiley & Sons, 2019.

<sup>18</sup> WEISKOPF, Richard; TOBIAS-MIERSCH, Yvonne. Whistleblowing, parrhesia and the contestation of truth in the workplace. *Organization Studies*, v. 37, n. 11, p. 1621-1640, 2016.

dessas estruturas, mas circula *dentro* delas<sup>19</sup>, sendo certo que “the alarm of the whistleblower is meant to disrupt the status quo: to pierce the background noise, perhaps the false harmony, or the imposed silence of “business as usual.”<sup>20</sup>

Para o campo primário de abordagem do presente texto, este fluxo de poder rompido está intimamente ligado à “revelação da verdade”, não no sentido limitado e superado do discurso da “verdade real” que ainda anima articulista e opinantes na seara do processo penal (brasileiro, aqui restringindo-se a afirmação), mas de revelação da verdade em relações de poderes assimétricos, como é a posição do *whistleblower* levando a um dissenso e descontinuidade do fluxo convencional do poder. No campo processual penal essa posição de ruptura e poder será particularmente relevante no aspecto probatório.

Dominante no tempo presente, esse “denuncismo positivo”, justificado em valores éticos e de otimização da transparência no ambiente corporativo, vê-se, assim, como de larga adoção nos ordenamentos nacionais, entre eles, o brasileiro que verdadeiramente ainda está por ser construída quando se pensa na responsabilidade penal empresarial.

Antes, porém, da abordagem local, cabe ressaltar e destacar alguns conceitos quando se fala desse denunciamento contemporâneo.

### 3. Aportes conceituais para compreensão da expansão de mecanismos de denunciamento

Certamente a correta disciplina jurídica sobre o informante anônimo passa pela sua adequada conceituação, sendo corrente a afirmação que “A whistleblower is fundamentally an organizational or institutional ‘insider’ who reveals wrongdoing within or by that organization or institution, to someone else, with the intention or effect that action should then be taken to address it.”<sup>21</sup>.

Mas, para além da posição interna que esse informante ocupa, há de ser diferenciada sua posição em relação ao quadro geral dos facilitadores da informação, como faz ARAS<sup>22</sup>,

<sup>19</sup> “Symmetrically negotiated consensus. In other words, practices are infused with relations of power. Power is not above or beyond practices; rather, it circulates through complex webs of possible actions. The way power circulates through these webs has effects that are contingent and indeterminate.”. WEISKOPF, Richard; TOBIAS-MIERSCH, Yvonne, op cit.

<sup>20</sup> Idem, ibidem.

<sup>21</sup> LEWIS, David; BROWN, Arthur J.; MOBERLY, Richard. Whistleblowing, its importance and the state of the research. In: International handbook on whistleblowing research. Edward Elgar Publishing, 2014.

<sup>22</sup> ARAS, Vladimir. Whistleblowers, informantes e delatores anônimos. In: A jurisprudência no Supremo Tribunal Federal: temas relevantes. Coordenação de Viviana Damiani ZANELATO. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013.

alocando o informante como “gênero” que se subdivide em “informante do juízo”, o suspeito ou acusado “colaborador” e o *whistleblower* propriamente dita relevando, inclusive, que esse informante pode permanecer anônimo ou ter sua identidade revelada.

De forma mais ampla, trata-se de dividir a procedência da informação anônima de acordo com os seguintes parâmetros possíveis:

- a) Quanto à posição do provedor da informação em relação ao órgão público ou corporação privada: interno ou externo;
- b) Se “interno”, em relação ao seu grau de vínculo com o órgão público ou corporação privada: com vínculo formal (obrigatoriamente) ou sem vínculo formal;
- c) Com relação à obrigação de revelar a identidade do provedor nos casos de ilícitos de corporação privada: revelação necessária ou desnecessária;
- d) Com relação à obrigação de revelar a identidade do provedor da informação no âmbito público: revelação necessária ou desnecessária;
- e) Com relação à concessão de salvaguardas ao provedor para fornecimento das informações: salvaguardas existentes e atuantes obrigatoriamente; salvaguardas inexistentes;
- f) Com relação a incentivos materiais ou imateriais para prover a informações: previsão de concessão de incentivos ou sem concessão de incentivos.

Tomados esses aspectos, a figura do *whistleblower* é, no âmbito da criminalidade corporativa privada ou no campo dos ilícitos no setor público, um provedor de informações *interno* aos quadros funcionais, não se exigindo a publicização de sua identidade e abraçado por mecanismos de salvaguarda funcional. A existência de incentivos materiais ao denunciamento praticado pelo *whistleblower* não é um requisito obrigatório na esfera privada ou pública, nada obstante historicamente esteja na raiz de provisões sobre o tema no modelo estadunidense.<sup>23</sup>

Isto não se confunde com o provedor *externo* de informações, que continua existir, por certo, mas que tende a escapar da conceituação restrita que se pretende dar ao *whistleblower*.

---

Disponível em: [http://200.205.38.50/biblioteca/index.asp?codigo\\_sophia=103807](http://200.205.38.50/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=103807). Acesso em: 4 fev. 2020. p. 359-407

<sup>23</sup> “An early effort to encourage WB occurred in 1863 when Congress passed the False Claims Act, which allows individuals who are not affiliated with the government to initiate actions against federal contractors who defraud the government. These qui tam lawsuits, if successful, allow whistleblowers to receive between 15% and 30% of any award or settlement amount”. STUBBEN, Stephen; WELCH, Kyle. Evidence on the use and efficacy of internal whistleblowing systems. Available at SSRN 3273589, 2019.



Nesse sentido pode-se afirmar, então, que o principal traço distintivo desse provedor de informações em relação aos demais é o seu *locus* interno ao ambiente organizacional e que lhe possibilita o acesso a informações privilegiadas que serão destinadas ao órgão apuratório com atribuição (e não a qualquer destinatário) para fazê-lo<sup>24</sup>. Todas as demais características que possui podem ser variáveis de acordo com opções legislativas de momento e variáveis de ordenamento a ordenamento.

#### 4. Tratamento do informante anônimo no ordenamento brasileiro

O ordenamento jurídico brasileiro não passou ao largo do movimento acima descrito de incremento da utilização do informante anônimo,<sup>25</sup> mesmo porque o Estado brasileiro se comprometeu com inúmeros compromissos internacionais a fazê-lo.

A questão que se coloca aqui é que, observado o âmbito da criminalidade corporativa *privada*, sua adoção tem eficácia restrita ao âmbito da penalização da pessoa jurídica no direito brasileiro, que é, apenas e tão somente, a criminalidade ambiental. Certo, sua adoção pode servir a situações de penalização não criminal, como a denominada lei anticorrupção que, não sendo uma lei penal, escapa da presente abordagem.

Sendo assim, o provedor de informações na forma aqui tratada pela nomenclatura de *whistleblower* restringe-se ao cenário público onde o incentivo ao “denuncismo do bem” cresce na mesma proporção da literatura de enfrentamento à corrupção.

Assim, na Lei de Acesso à informação – Lei 12.527/2011<sup>26</sup> que em seu artigo 44 prevê ““Nenhum servidor poderá ser responsabilizado civil, penal ou administrativamente por dar ciência à autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, a outra autoridade competente para apuração de informação concernente à prática de crimes ou

<sup>24</sup> Aqui, por exemplo, distinguindo-se o *whistleblower* do mero divulgador público de informações (também denominado de “bell ringer”). Para tanto ver MICELI, Marcia P.; DREYFUS, Suelette; NEAR, Janet P. Outsider ‘whistleblowers’: Conceptualizing and distinguishing ‘bell-ringing’ behavior. In: International handbook on whistleblowing research. Edward Elgar Publishing, 2014: “we propose that when perceived organizational wrongdoing is reported by individuals who are not now and never were members of that organization (i.e., the focal organization), especially if seeking widespread dissemination of information about the perceived wrongdoing, then the antecedents of reporting, the process for reporting and the outcomes of reporting may be different than for whistleblowers. We propose the term ‘bell-ringers’, to distinguish these individuals from whistleblowers.”

<sup>25</sup> Com expressos incentivos à sua adoção e ampliação de atuação. Ver, entre outros, ROCHA, Márcio Antônio. Subsídios ao debate para a implantação de programas de whistleblower no Brasil. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 75, dez. 2016. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao075/Marcio\\_Rocha.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao075/Marcio_Rocha.html)>

<sup>26</sup> Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)

improbidade de que tenha conhecimento, ainda que em decorrência do exercício de cargo, emprego ou função pública” observa-se a adoção de parâmetros protetivos ao provedor de informações no serviço público.

Posteriormente, a Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018 (que dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que auxiliem nas investigações policiais) havia previsto a adoção de prêmios a informantes -sem restrição da condição de pertencente aos quadros funcionais - de práticas ilícitas no âmbito administrativo<sup>27</sup>.

Nada obstante não se limitar à figura jurídica do *whistleblower* na forma preconizada no presente artigo – mas a ele poder contemplar como foi considerado em respeitados âmbitos acadêmicos<sup>28</sup> - a estrutura delimitada naquela legislação veio a ser consolidada com a Lei 13964 de 2019 que disciplinou a forma de recompensar o provedor da informação, possibilitando sua preservação funcional funcionário público além da preservação da sua identidade e demais tópicos protetivos já previsto na legislação brasileira de proteção a vítima e testemunhas.<sup>29</sup>

Assim, numa interpretação sistemática da norma modificada, está-se no âmbito da tutela da Administração Pública, em qualquer de seus níveis e o destinatário primordial da proteção é o funcionário informante nada obstante a lei seja clara desde a redação original em destacar que *qualquer pessoa* poderá prover a informação.

---

<sup>27</sup> 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. Parágrafo único. Entre as recompensas a serem estabelecidas, poderá ser instituído o pagamento de valores em espécie.

<sup>28</sup> DE ALMEIDA MINAHIM, Maria Auxiliadora; SPÍNOLA, Luíza Moura Costa. O WHISTLEBLOWING COMO MEIO DE OBTENÇÃO DE PROVA NO DIREITO PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO. Revista Eletrônica de Direito Processual, v. 21, n. 1, 2020.

<sup>29</sup> Agora com a disciplina a seguir, mantida a redação original do “caput”: Parágrafo único. Considerado razoável o relato pela unidade de ouvidoria ou correição e procedido o encaminhamento para apuração, ao informante serão asseguradas proteção integral contra retaliações e isenção de responsabilização civil ou penal em relação ao relato, exceto se o informante tiver apresentado, de modo consciente, informações ou provas falsas.” “Art. 4º-B. O informante terá direito à preservação de sua identidade, a qual apenas será revelada em caso de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos. Parágrafo único. A revelação da identidade somente será efetivada mediante comunicação prévia ao informante e com sua concordância formal.” “Art. 4º-C. Além das medidas de proteção previstas na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, será assegurada ao informante proteção contra ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de relatar, tais como demissão arbitrária, alteração injustificada de funções ou atribuições, imposição de sanções, de prejuízos remuneratórios ou materiais de qualquer espécie, retirada de benefícios, diretos ou indiretos, ou negativa de fornecimento de referências profissionais positivas. § 1º A prática de ações ou omissões de retaliação ao informante configurará falta disciplinar grave e sujeitará o agente à demissão a bem do serviço público. § 2º O informante será ressarcido em dobro por eventuais danos materiais causados por ações ou omissões praticadas em retaliação, sem prejuízo de danos morais. § 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.”

Neste ponto merece particular atenção o fato que este informante, ao ter sua identidade preservada, não será arrolado como testemunha no processo judicial ou, se o for, deverá ter sua identidade mantida em sigilo, algo que do ponto de vista prático será muito difícil de ser preservado, mormente se a ele for conferida a proteção de mudança de endereço ou de dados pessoais, o que o tornará praticamente identificável.

## 5. Conclusões sobre o estado atual da legislação brasileira

Observada a reformada legislação brasileira que pode incidir sobre o tema, estão previstas na norma tanto a figura do informante em sentido amplo como a do *whistleblower* na forma aqui discutida e sem qualquer previsão legal a figura do *whistleblower* na esfera privada, ainda que restrita a incidência da responsabilização penal da pessoa jurídica. Porém, essa incompletude legislativa deixa em aberto a proteção de informantes internos de empresas privadas que poderiam, e muito, auxiliar na apuração dos ilícitos não penais previstos na denominada lei anticorrupção. Assim, um funcionário privado que queira denunciar a má administração da empresa pelo cometimento de condutas ilícitas terá muito menos estímulo que o funcionário público.

## 6. Referências

ALMEIDA, Thais Prazeres de. O Whistleblowing como instrumento de preservação da função social da empresa. 2019. SP.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. A colonização da justiça pela justiça penal: potencialidades e limites do Judiciário na era da globalização neoliberal. Revista Katálysis, v. 9, n. 1, p. 11-14, 2006.

ARAS, Vladimir. Whistleblowers, informantes e delatores anônimos. In: A jurisprudência no Supremo Tribunal Federal: temas relevantes. Coordenação de Viviana Damiani ZANELATO Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2013. Disponível em: [http://200.205.38.50/biblioteca/index.asp?codigo\\_sophia=103807](http://200.205.38.50/biblioteca/index.asp?codigo_sophia=103807). Acesso em: 4 fev. 2020. p. 359-407

CEVA, Emanuela; BOCCHIOLA, Michele. Is whistleblowing a duty?. John Wiley & Sons, 2019.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. A nova razão do mundo. Boitempo Editorial, 2017  
DE ALMEIDA MINAHIM, Maria Auxiliadora; SPÍNOLA, Luíza Moura Costa. O WHISTLEBLOWING COMO MEIO DE OBTENÇÃO DE PROVA NO DIREITO PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO. Revista Eletrônica de Direito Processual, v. 21, n. 1, 2020.

DEVILLIER, Nathalie. Whistleblowing Policy and Corporate Governance Strategy. In: International OFEL Conference on Governance, Management and Entrepreneurship. Centar za istrazivanje i razvoj upravljanja doo, 2016. p. 42.

DHAMIJA, Sanjay. Whistleblower Policy—Time to Make It Mandatory. Global Business Review, v. 15, n. 4, p. 833-846, 2014. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm)

HASSINK, Harold; DE VRIES, Meinderd; BOLLEN, Laury. A content analysis of whistleblowing policies of leading European companies. Journal of Business Ethics, v. 75, n. 1, p. 25-44, 2007.

IANNI, Octavio. Globalização e neoliberalismo. São Paulo em perspectiva, v. 12, n. 2, p. 27-44, 1998.

IBARRA, David. O neoliberalismo na America Latina. Rev. Econ. Polit., São Paulo , v. 31, n. 2, p. 238-248, June 2011. [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-31572011000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572011000200004&lng=en&nrm=iso)>. access on 01 Feb. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572011000200004>, p. 239.

JOS, Philip H. The nature and limits of the whistleblower's contribution to administrative responsibility. The American Review of Public Administration, v. 21, n. 2, p. 105-118, 1991.

KATZ, Gregory; LENGLET, Marc. Whistleblowing in French corporations: Anatomy of a national taboo. Philosophy of Management, v. 9, n. 1, p. 103-122, 2010.

LEWIS, David; BROWN, Arthur J.; MOBERLY, Richard. Whistleblowing, its importance and the state of the research. In: International handbook on whistleblowing research. Edward Elgar Publishing, 2014.

MACEY, Jonathan. Getting the word out about fraud: a theoretical analysis of whistleblowing and insider trading. Mich. L. Rev., v. 105, p. 1899, 2006.

MICELI, Marcia P.; DREYFUS, Suelette; NEAR, Janet P. Outsider ‘whistleblowers’: Conceptualizing and distinguishing ‘bell-ringing’ behavior. In: International handbook on whistleblowing research. Edward Elgar Publishing, 2014.

PILATTI, Vitor Hugo. Corrupção e a violação do princípio da livre concorrência. Revista Jurídica, v. 2, n. 4, p. 323-349, 2019.

ROCHA, Márcio Antônio. Subsídios ao debate para a implantação de programas de whistleblower no Brasil. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 75, dez. 2016. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao075/Marcio\\_Rocha.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao075/Marcio_Rocha.html)>

STUBBEN, Stephen; WELCH, Kyle. Evidence on the use and efficacy of internal whistleblowing systems. Available at SSRN 3273589, 2019.

VANDEKERCKHOVE, Wim. Whistleblowing and organizational social responsibility: A global assessment. Routledge, 2016.

WACQUANT, Loïc. Bourdieu, Foucault e o Estado penal na era neoliberal. Revista Transgressões, v. 3, n. 1, p. 5-22, 2015.

WEISKOPF, Richard; TOBIAS-MIERSCH, Yvonne. Whistleblowing, parrhesia and the contestation of truth in the workplace. Organization Studies, v. 37, n. 11, p. 1621-1640, 2016.