

WHISTLEBLOWER: UMA ANÁLISE DO INSTITUTO E DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA SUA APLICABILIDADE EFICIENTE NO ATUAL CENÁRIO DO DIREITO BRASILEIRO

Italo Mendonça Freire¹

RESUMO

O presente artigo faz uma análise conceitual-normativa do instituto do *whistleblower* no ordenamento jurídico, perpassando, inicialmente, pela legislação internacional, bem como observando o disposto na Lei 13.608/2018 e, posteriormente, o projeto de lei *anticrime*, os quais delimitam os postulados a serem seguidos pelos envolvidos e pontua aspectos jurídicos relevantes que merecem atenção necessária na aplicação eficiente da figura do *whistleblower*. O artigo examina de forma crítica a sua efetiva aplicabilidade no cenário atual brasileiro e demonstra a imprescindibilidade de um melhor aprofundamento quanto ao regramento estatuído e a necessidade de previsão legal da participação mais ativa do Ministério Público quanto ao instituto em análise.

Palavras-chave: *Whistleblower*. Lei 13.605/2018. Projeto de lei anticrime. Aplicabilidade eficiente. Participação do Ministério Público.

INTRODUÇÃO

A corrupção na administração pública motivo de preocupação em todo o mundo. No Brasil, não é diferente. Nesse contexto, a sociedade brasileira vive um novo tempo, pois o país está sendo oxigenado pelas diversas ações dos órgãos responsáveis pelo combate aos crimes dessa natureza. Veio à tona um alto nível de intolerância social e ojeriza a quem se apropria de bens e pertences públicos.

Além disso, nos dias de hoje tudo ficou mais simples no campo da fiscalização pública, sendo possível por meio de um mero aparelho celular filmar situações de má utilização de verbas e bens públicos, porém, há ainda um receio da população em denunciar em razão do poder e influência dos agentes públicos.

Nesse panorama, a Comunidade Europeia, os Estados Unidos e as Nações Unidas passaram a adotar um programa denominado *whistleblower* como um dos instrumentos necessários para a defesa do interesse público. Nesse diapasão, o Brasil assumiu o compromisso perante a

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Especialista em Prática Judicial pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Pós-Graduando em Direito Notarial e Registral pela Universidade Anhanguera Uniderp. Assessor Jurídico do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (MPRN).

ordem internacional de adotar esse programa, tal como se evidencia da Convenção das Nações Unidas para Combate à Corrupção e a Convenção Interamericana de Combate à Corrupção.

No âmbito interno, houve a promulgação da Lei 13.608, de 10 de janeiro de 2018), que possibilitou à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no âmbito de suas competências, o estabelecimento de formas de recompensa pelo oferecimento de informações que sejam úteis para a prevenção, a repressão ou a apuração de crimes ou ilícitos administrativos. Posteriormente, em fevereiro de 2019, foi apresentado um anteprojeto de lei denominado *anticrime*, que aumenta a regulamentação do reportante no Brasil.

Recentemente, no mês de janeiro de 2019, no Estado do Ceará, em virtude de diversos ataques promovidos por organizações criminosas, houve a aprovação de Lei Estadual nº 16.829, estabelecendo incentivo financeiro para quem prestasse informações identificando agentes que estavam praticando os atos de violência. Porém, nota-se que a legislação ainda é bastante rasa e não disciplina de forma densa e objetiva para uma aplicabilidade prática do instituto.

Diante dessa conjuntura, o presente artigo analisa detalhadamente o instrumento do *whistleblower*, perpassando pelo seu conceito e análise do direito comparado, até o olhar crítico à legislação brasileira, especialmente sua efetividade, demonstrando a necessidade de aprofundamento legislativo da figura do reportante, bem como a imprescindibilidade do Ministério Público como órgão ativo nesse cenário.

1 CONCEITO, NATUREZA JURÍDICA E DIREITO COMPARADO

Inicialmente, faz-se mister observar que não existe tradução adequada para o português do termo *whistleblower*. Literalmente significa a união das palavras “apito” (*whistle*) (+) “soprador” (*blower*). Ou seja, o termo “soprador do apito” remete à ideia daquela pessoa que, visualizando uma determinada situação ilícita, sopra o apito para chamar a atenção das autoridades sobre o que está ocorrendo. Por outro lado, há quem traduza como “colaborador de boa-fé”, “informante do bem” ou ainda “informante de boa-fé”. No presente artigo, utilizar-se-á, predominantemente, a expressão *reportante*, porém, conforme mencionado, há diversos sinônimos que também podem ser utilizados.

Ultrapassada essa questão da nomenclatura, é imperioso a sua conceituação. Em uma definição rasteira, o reportante é qualquer pessoa que procura a Administração Pública para relatar informações sobre crimes contra a Administração, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público.

Conforme se extrai do programa da Securities and Exchange Commission, previsto pelo Dodd-Frank Act, o *whistleblower* corresponde ao informante que leve ao conhecimento da autoridade pública o relato de indícios da ocorrência de uma infração contra interesse público, garantindo sua não retaliação, anonimato e, quando da apuração do fato resultar em recuperação de ativos aos cofres públicos, o recebimento de uma porcentagem do valor a título de recompensa (CERESNEY, 2016).

É importante mencionar que o instituto do reportante é um instrumento necessário para a defesa do interesse público, pois permite que qualquer pessoa utilize-se da proteção conferida para denunciar ilícitos praticados contra o interesse público. E mais, trás a possibilidade da colaboração de funcionários da própria administração pública, que vivenciam e têm informações privilegiadas sobre ilícitos em razão da função, essenciais na elucidação de crimes contra o erário.

Ora, como se sabe, em vários municípios espalhados pelo país o prefeito e os agentes políticos, de modo geral, possuem uma ascendência e influência muito grande nas cidades, de modo que a população e os próprios servidores, embora até possuam conhecimento acerca de ilícitos cometidos, são inibidos de denunciar por medo de retaliações, tendo a figura do informante de boa-fé uma função ímpar no combate à corrupção e nos crimes contra a administração pública.

Além da conceituação e da natureza jurídica, é interessante, também, destacar a diferença entre o reportante e outros institutos que possam ser confundidos com o *whistleblower*. Primeiramente, tem-se a delação premiada, que consiste em um benefício concedido ao agente que confessa sua participação no crime e delata terceiros pessoas. Assim, a delação só é possível em favor de quem praticou o crime. Já no *whistleblower*, o agente colabora com a investigação bem como com a Justiça criminal sem ter participado do crime.

Outra figura que necessita de diferenciação é o informante, que, em geral, encontra-se inserido em um contexto de violações à lei e procura colaborar com o agente investigador, com a finalidade de obter de alguma forma um benefício, sendo mais semelhante à delação premiada. Por outro lado, o reportante não é, em tese, responsável por fatos irregulares, nem busca, com sua conduta, o fornecimento de informações para ter algum benefício na sua responsabilidade penal.

Por último, cabe diferenciar a testemunha do *whistleblower*, pois em geral a testemunha coopera para esclarecimento de fato que sabe ou presenciou, mas não deu início. Quando uma investigação apura que determinada pessoa tem conhecimento sobre os fatos, surge a obrigação legal, o dever, de a testemunha cooperar com o esclarecimento dos fatos. A seu turno, o informante de boa-fé, via de regra, toma a iniciativa de, voluntariamente e sem estar sujeito a um

dever legal, trazer fatos *inéditos* ao conhecimento de uma autoridade, ou se já conhecidos, trás elementos que são decisivos para comprovar fatos investigados.

Pois bem. O *whistleblower* vem sendo inserido em diversos ordenamentos jurídicos como uma forma de aprimorar os mecanismos de conhecimento, pelas autoridades, das infrações cometidas contra interesses públicos, contribuindo para uma cultura transparente e responsável no ambiente de trabalho.

A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção recomenda a incorporação de medidas para a proteção dos informantes de boa-fé, e o G20 e organizações como a *Transparency International* e a *Blueprint for Free Speech* atuam ativamente na elaboração de diretrizes e estudos para alavancar a expansão do tema, compreendido como uma ferramenta colaborativa à disposição da sociedade e das autoridades, conforme Ragués e Vallès (2006).

No Reino Unido, após o *Public Disclosure Act* de 1998, instrumentos de proteção ao *whistleblower* induziram o aprimoramento dos processos internos de empresas, para conhecimento de possíveis desvios, a fim de que medidas preventivas fossem adotadas antes que esses se tornassem públicos. O outro modelo é o norte-americano, inserido pelo *Whistleblower Protection Act*, de 1989, sendo mais conhecido o programa criado pela *Securities and Exchange Commission*, a partir do *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, de 2010, em resposta aos escândalos financeiros de 2008, (BELTRAME; SAHIONE, 2019).

Nos Estados Unidos da América, conforme leciona Luís Flávio Gomes:

Nos EUA o *wistleblowing* é um instituto jurídico muito antigo (vem do século XIX, com várias modificações posteriores). A SEC (“United States Security and Exchange Comission”), correspondente à nossa Comissão de Valores Mobiliários, já pagou mais de 85 milhões de dólares de recompensa a 32 informantes de boa-fé (delatores não participantes dos crimes delatados), desde 2011. (GOMES, 2016).

No cenário nacional, o Brasil assumiu relevantes compromissos perante a comunidade internacional no campo da prevenção e repressão ao crime de corrupção, em especial por meio da ratificação e adesão a três notáveis diplomas internacionais, a saber: a Convenção transnacional de combate ao crime organizado, a qual foi Ratificada pelo Brasil por meio do Decreto Presidencial 5.015, de 12 de março de 2004; a *Carta* de Ratificação da Convenção Interamericana contra a Corrupção, por meio do Decreto nº 5687, de 31 de janeiro de 2006, comprometendo-se a combater a corrupção no país; e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a qual foi ratificada no Brasil pelo Decreto Legislativo 348/05 e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006 e foi assinada em Mérida, no México.

Diante disso, houve a promulgação da lei 13.608/2018, que possibilitou à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, no âmbito de suas competências, o estabelecimento de formas de recompensa pelo oferecimento de informações que sejam úteis para a prevenção, a repressão ou a apuração de crimes ou ilícitos administrativos.

Portanto, trata-se de um instituto de suma importância no combate aos crimes praticados no âmbito da administração pública, que encontra base na legislação internacional e que está sendo inserido no ordenamento jurídico pátrio, de modo que se faz necessário uma melhor análise da figura do reportante.

2 O REPORTANTE NA LEI Nº 13.608/2018 E NO PROJETO DE LEI ANTICRIME

O instituto do reportante não é totalmente desconhecido da atividade investigativa policial brasileira. Pelo contrário, denúncias anônimas acontecem diariamente. A grande novidade é a criação de um estatuto jurídico do informante de boa-fé, garantindo-lhe direitos, deveres, responsabilidades, proteção, sigilo e até mesmo recompensas.

A Lei nº 13.608, de 2018, espécie de marco legal do *whistleblowing*, premia o cidadão que faz *delatio criminis* agindo como se fosse fiscal do Estado, podendo ser estabelecido, dentre outras formas de recompensa pelo oferecimento de informações que sejam úteis para a prevenção, repressão ou a apuração de crimes ou ilícitos administrativos, o pagamento em dinheiro, quando levem à resolução de crimes.

A referida lei dispõe que:

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. 3º O informante que se identificar terá assegurado, pelo órgão que receber a denúncia, o sigilo dos seus dados.

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.

Conforme se verifica da leitura do dispositivo legal, o programa tem o condão de criar regras para possibilitar que o cidadão colabore, sem receio de retaliações, para a proteção do patrimônio público. Esse modo de proteção está em compasso com a pauta dos direitos fundamentais, na medida em que é forma de garantir que a pessoa colabore com a segurança

pública, nos termos da parte final do art. 144 da Constituição, materializando o direito de livre expressão e pleno exercício da cidadania, segundo Silva (2019).

Em que pese a lei ter um caráter geral e dispor que os estados possuam a competência para legislar sobre o programa, é de se criticar a falta de profundidade do diploma legal, sendo enxuto demais ao aborda um tema tão meritório e sequer prever, pelo menos de maneira geral, questões práticas que surgirão com a aplicabilidade do instituto.

Nesse contexto, surge o projeto de lei *anticrime*, apresentado pelo ministro da Justiça e Segurança Pública Sergio Moro, tendo evidente caráter de endurecimento do sistema punitivo, propondo alterações na legislação penal, tais como o aprofundamento da figura do reportante na Lei 13.608/18. Veja o que dispõe o texto:

Art. 4º- 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.

Parágrafo único. Considerado razoável o relato pela unidade de ouvidoria ou correição, e procedido o encaminhamento para apuração, ao informante será assegurada proteção integral contra retaliações e estará isento de responsabilização civil ou penal em relação ao relato, salvo se tiver apresentado, de modo consciente, informações ou provas falsas.” (NR)

Art. 4º-B. O informante tem o direito de preservação de sua identidade, a qual apenas será revelada em caso de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos.

1º Se a revelação da identidade do informante for imprescindível no curso de processo cível, de improbidade ou penal, a autoridade processante poderá determinar ao autor que opte entre a revelação da identidade ou a perda do valor probatório do depoimento prestado, ressalvada a validade das demais provas produzidas no processo.

2º Ninguém poderá ser condenado apenas com base no depoimento prestado pelo informante, quando mantida em sigilo a sua identidade.

3º A revelação da identidade somente será efetivada mediante comunicação prévia ao informante, com prazo de trinta dias, e com sua concordância.” (NR)

Art. 4º-C. Além das medidas de proteção previstas na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, é 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 de negativa de fornecimento de referências profissionais positivas.

No afã de dar profundidade à Lei nº 13.608/18, o projeto de lei anticrime propõe:

(1) alargar o rol de entes sujeitos às proposições daquela lei; (2) a implementação de ouvidoria ou unidade de correição pelos entes; e (3) que as informações sejam relativas a crimes

contra a administração pública, a ilícitos administrativos ou a ações ou omissões lesivas ao interesse público.

Muito embora o projeto proponha a proteção, a preservação da identidade e até mesmo a recompensa financeira ao reportante, o texto ainda carece de profundidade em termos de efetiva regulamentação. O projeto não trata da operacionalização prática do instituto, o que vem a ser bastante temerário em razão da complexidade da sua aplicabilidade.

Sob um olhar crítico, o texto flexibiliza a proteção e a preservação da identidade do informante, estando a proteção contra retaliações e a isenção contra responsabilidade civil ou penal condicionadas à razoabilidade dos relatos, a serem avaliados pelas ouvidorias, sem previsão de qualquer critério objetivo.

A proposta de alteração da Lei nº 13.608/2018 para a inserção do *whistleblower* prescinde de melhor previsão de uma figura tão complexa e que requer uma sistematização mais completa. Tem-se, portanto, que, pela importância do *whistleblower* como ferramenta no combate aos crimes contra a administração, a norma deveria ser mais detalhada e inserida num corpo legislativo mais robusto.

Destarte, embora haja uma legislação sobre o assunto, há ainda uma necessidade clarividente de abordar as questões práticas para a aplicabilidade do instituto no cenário jurídico brasileiro, sob pena de se iniciar de maneira fragilizada, podendo transmitir uma insegurança e desconfiança da população, que será irreversível a curto prazo.

3 CONDIÇÕES E REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA A EFETIVIDADE DO INSTITUTO NO CENÁRIO BRASILEIRO ATUAL

Conforme analisado no capítulo anterior o programa do informante de boa-fé no Brasil possui uma legislação ainda precária e frágil, o que causa preocupação para a sua efetividade. Ora, é certo que, se um instituto for construído sobre pilares fortes, o sucesso não é algo passageiro e será mantido por mais outras décadas.

Nesse diapasão, é interessante notar que a prática do reportante desafia diversas regras do nosso ordenamento, sendo as principais a vedação ao anonimato e a criação do incentivo por meio de recompensa para uma atuação que é função estatal. Entretanto, o tema está longe de ser incompatível com o Estado Democrático de Direito.

Com essa visão, é cediço que a previsão do *whistleblower* não deve deixar de tratar de aspectos essenciais, a saber: a) o procedimento para apuração da razoabilidade das informações coletadas e requisitos do relato; b) sigilo de dados do reportante e previsão das situações

específicas de revelação da identidade do informante de maneira objetiva; c) forma de recompensa como estímulo e critérios mais objetivos; e d) participação do Ministério Público na aplicabilidade do instituto.

Cada item mencionado será analisado no presente artigo como forma de demonstrar a imprescindibilidade dessas questões no âmbito prático antes de iniciar, efetivamente, a aplicação da figura do informante de boa-fé no Brasil.

Inicialmente, surge a preocupação quanto à forma de seleção das informações a serem coletadas e os requisitos necessários para os relatos. Uma primeira preocupação é no sentido de evitar que reportantes tenham a intenção, não de informar, mas de trazer dificuldades infundadas. Desse modo, invariavelmente, deverão ser estabelecidos requisitos quanto à espécie de informação para que o relato seja protegido pela legislação.

Destaque-se que do informante se exige boa-fé ao relatar fatos à autoridade, e essa boa-fé está diretamente ligada à existência de uma conclusão razoável sobre fatos verificados. Não se deve exigir do *whistleblower* a comprovação de fatos, ou investigações apuradas, mas é necessário que haja algo palpável e que seja realizado dentro de um procedimento específico.

Noutro giro, a proteção ao cidadão que denuncia é mais um ponto importante de um programa de recebimento de relatos de *whistleblower*. A proteção é estabelecida para o livre exercício do direito de manifestação. Essa preocupação é bem evidenciada na Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, quando em seu artigo 33, prevê que os Estados devem incorporar em seus sistemas legais um que seja apropriado de medidas para ofertar proteção no que se refira a qualquer tratamento injustificado por qualquer pessoa que reportar fatos ilícitos indicados na convenção. Veja:

Artigo 33

Proteção aos denunciantes

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

Por sua vez a Convenção Interamericana de Combate a Corrupção, em seu artigo III, item 8, estabelece que os Estados-parte estabelecerão sistemas para proteger funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciarem de boa-fé atos de corrupção. *In verbis*:

[...]

8. Sistemas para proteger funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciarem de boa-fé atos de corrupção, inclusive a proteção de sua identidade, sem prejuízo da Constituição do Estado e dos princípios fundamentais de seu ordenamento jurídico interno.

Quanto à perspectiva do sigilo dos dados do informante, é um requisito fundamental na tentativa de se assegurar proteção ao *whistleblower* contra retaliações. O reconhecimento de proteção da identidade, porém sob a ótica do anonimato, encontra-se previsto de modo expresso na Convenção das Nações Unidas para o Combate a Corrupção, em seu artigo 13, item 2.

[...]

2. Cada Estado Parte adotará medidas apropriadas para garantir que o público tenha conhecimento dos órgãos pertinentes de luta contra a corrupção mencionados na presente Convenção, e facilitará o acesso a tais órgãos, quando proceder, para a denúncia, inclusive anônima, de quaisquer incidentes que possam ser considerados constitutivos de um delito qualificado de acordo com a presente Convenção.

Ressalte-se que a proteção não deverá ser perdida se a pessoa que fez o relato ou a revelação estava errada sobre o fato, ou quando sua percepção de ameaça ao interesse público não se materializar, desde que seja provado que o informante tinha bases razoáveis para acreditar em sua ocorrência. Tal requisito é de extrema relevância, pois encoraja as denúncias. Caso contrário, uma denúncia que não fosse comprovada e o reportante não tivesse sua proteção assegurada, geraria uma insegurança e um medo de denunciar que macularia o instituto.

Ora, a experiência demonstra que frequentemente os indivíduos que relatarem realmente serão vítimas de sérias represálias. Isto pode ter um severo impacto em suas vidas e em sua sobrevivência, o que se estende para família, amigos e colegas. Quando isso ocorre, gera um efeito desencorajador para aqueles que, de outra forma, consideravam reportar e, entretanto, decidem que os riscos não compensam o ato.

Os estados devem, portanto, considerar cuidadosamente que medidas podem ser implementadas na lei e na prática, para permitir que integrantes do público, demais trabalhadores dentro do serviço público e dentro de outras organizações, possam falar de modo seguro. É importante assegurar que os relatores e as pessoas próximas a eles estejam protegidas de danos físicos e outras ameaças aos seus bem-estar.

Ademais, é relevante que seja previsto a assistência de advogado ao *whistleblower*, tendo em vista a gravidade das consequências para si e para os envolvidos no relato, inclusive

para acompanhamento do procedimento de avaliação dos requisitos da informação à Administração Pública.

Outra previsão fundamental diz respeito à recompensa. Tal recompensa tem que representar estímulo à denúncia, mas é fundamental que a denúncia somente possa ser recompensada depois de ser minimamente demonstrada sua efetividade na resolução dos ilícitos, sob pena de criar uma enorme quantidade de denúncias infundadas e até reverter sua finalidade.

Interessante destacar que no projeto de lei “anticrime” há a previsão do Poder Público recompensar o reportante caso recupere valores desviados, situação na qual o *whistleblower* receberá como prêmio 5% do que for recuperado. Se aprovada pelo Congresso, a proposta poderá, concretamente, reduzir os desmandos cometidos com o dinheiro público, trazendo não só efetividade, mas atualidade às ações de controle.

Enfim, é imprescindível a observação quanto à falta de participação do Ministério Público na legislação, seja na Lei nº 13.608/2018 ou no projeto de lei “anticrime”. Ora, no Brasil o Ministério Público é o titular da ação penal, sendo essencial sua participação nesse programa, especialmente quando o informante de boa-fé recebe imunidades legais. A participação do Ministério Público também se justifica para que o indivíduo não opte pela prática do *whistleblower*, quando lhe assistiria apenas instrumentos colaborativos mais rigorosos, como a colaboração premiada, por exemplo.

Desse modo, percebe-se claramente a necessidade de se observar diversos requisitos para uma aplicabilidade eficiente do instituto do *whistleblower* no Brasil, devendo-se ter bastante cautela para que não se inicie com uma legislação rasa e sem as devidas preocupações, sob pena de ser desacreditado e de se tornar mais um instrumento mal importado, sendo imprescindível a previsão dos requisitos práticos para apuração da denúncia, para a proteção do reportante, da recompensa e, por fim, da participação ativa do Ministério Público.

CONCLUSÃO

É incontroverso que o Brasil vive um momento de evolução nas práticas anticorrupivas. Contudo, diante da complexidade e do impacto do tema, é preciso refletir sobre a suficiência das proposições trazidas no texto da Lei nº 13.608/2018 e do projeto de lei anticrime e a segurança jurídica que essas devem trazer.

A proposta legislativa é elogiável por avançar na regulação do tema, mas é de se alertar a pouca profundidade do texto legal. Ao se apresentar um projeto inédito, porém incompleto,

corre-se o risco de aprovar a figura do reportante e criar grande desordem no sistema jurídico de combate aos delitos contra a Administração Pública.

Ao lado da colaboração premiada e do acordo de leniência, o reportante se coloca como mais um instrumento de desestabilização dos crimes que causam prejuízo ao Erário diretamente. Assim, iniciada a legislação sobre o tema, agora é hora do debate público e aprimoramento legislativo, considerando a complexidade do sistema jurídico brasileiro.

O projeto de lei prevê imunidades legais, mas não trata da participação do Ministério Público, nem a formalização de acordos para eventual ressarcimento por parte do informante de boa-fé. A participação do Ministério Público na coleta das informações fornecidas é de fundamental importância, também, para que não haja mau uso dos instrumentos colaborativos.

A legislação também não trata de questões práticas com relação ao procedimento do programa. Assim, há a necessidade de se ter um procedimento mais claro, amplo e seguro para que o programa obtenha êxito. Nesse sentido, o encorajamento de relatos deve estar associado a uma correspondente proteção para o *whistleblower*, especialmente no setor público, pois os servidores públicos precisam saber quais são seus direitos e obrigações em termos de expor suspeitas de irregularidades dentro do serviço público.

Nesse desiderato, a proteção de *whistleblower* é de fundamental importância para legitimar e estruturar um mecanismo no qual os agentes públicos podem revelar irregularidades no setor público, protegendo-os contra represálias, e, ao mesmo tempo, encorajando-os a cumprir seus deveres de atuar de modo eficiente, transparente, e com alta qualidade.

Além disso, deve-se ter um procedimento mais objetivo, com requisitos pré-definidos com relação aos relatos e para quem se dirijam, no intuito de garantir uma segurança jurídica e não deixar à mercê da discricionariedade dos responsáveis pela coleta de informações.

Dessa forma, se adequadamente implementada, a legislação protegendo o *whistleblower* pode se tornar uma das mais efetivas ferramentas de suporte ao combate à corrupção e aos crimes contra a Administração Pública, detectando e combatendo atos de corrupção, fraude e má gestão no setor público. A ausência de legislação apropriada impede a luta contra a corrupção e expõe o *whistleblower* a riscos de retaliação.

Dessarte, as experiências internacionais e os estudos existentes sobre o tema merecem a devida atenção para que o Brasil possa adotar as melhores práticas já identificadas, em um diploma legislativo amplo, moderno e eficiente, devidamente adaptado à realidade nacional. O tema apresenta complexidades importantes, devendo ser tratado com amplitude, sob pena de ineficiência do programa a ser implantado, postergando a eficiência do combate à corrupção e à fraude para um futuro longínquo.

REFERÊNCIAS

BELTRAME, Priscila Akemi; SAHIONE, Yuri. *"Informante do bem" ou whistleblower: críticas e necessários ajustes ao projeto*. 2019. Disponível em:

<https://www.ibccrim.org.br/boletim_artigo/6320-Informante-do-bem-ou-whistleblower-criticas-e-necessarios-ajustes-ao-projeto>. Acesso em: 10 jun. 2019.

BRASIL. *Constituição, 1988. Constituição Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. *Convenção Interamericana contra a Corrupção*. Presidência, Controladoria Geral da União. Brasília: CGU, 2007.

_____. *Decreto nº 4.410, de 7 de outubro de 2002*. Promulga a Convenção Interamericana contra a Corrupção, de 29 de março de 1996, com reserva para o art. XI, parágrafo 1o, inciso "c".

Brasília: Planalto 2002. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm>. Acesso em: 21 jun. 2019.

_____. *Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004*. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília: Planalto 2004. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm>. Acesso em: 25 jun. 2019.

_____. *Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006*. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. Brasília: Planalto 2006. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm>. Acesso em: 20 jun. 2019.

_____. *Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018*. Brasília: Planalto 2018. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13608.htm>. Acesso em: 25 jun. 2019.

_____. *Lei nº 13.605, de 09 de janeiro de 2018*. Brasília: Planalto 2018. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13605.htm> Acesso em: 25.jun.2019

CERESNEY, Andrew. *The SEC's Whistleblower Program: The Successful Early Years*. 2016. Disponível em: <<https://www.sec.gov/news/speech/ceresney-sec-whistleblower-program.html>>. Acesso em: 14 jun. 2019.

GOMES, Luís Flávio. *Informante de boa-fé (wistleblower): pela regulamentação do wistleblowing no Brasil*.

2016. Disponível em: <<https://professorlfg.jusbrasil.com.br/artigos/370950055/informante-de-bou-fe-wistleblower-pela-regulamentacao-do-wistleblowing-no-brasil>>. Acesso em: 07 jun. 2019.

RAGUÉS I VALLÈS, Ramon. *¿Héroes o traidores? La protección de los informantes internos (whistleblowers) como estrategia político-criminal*. InDret, nº 3, 2006. Disponível

em: <http://www.indret.com/pdf/364.pdf>. Acesso em 10 Mai. 2019.

SILVA JUNIOR, Walter Nunes da. *19 Medidas do Projeto de Lei Anticrime*. 2019. Disponível em:

<<http://jurinews.com.br/19-medidas-do-projeto-de-lei-anticrime>>. Acesso em: 10 mar. 2019.