



**FACULDADE DE DIREITO**  
Universidade de Lisboa

**WHISTLEBLOWING, INVESTIGAÇÕES INTERNAS E DEVER DE  
SIGILO**

HERBERT VITÓRIO SERAFIM DE CARVALHO

61901

**Dissertação Mestrado em Direito e Ciência Jurídica**

**Área de Especialização:**

**Direito Penal e Ciências Criminais**

**Orientador: Professor Doutor Paulo de Sousa Mendes**

2023

*“Os crimes podem ainda ser prevenidos recompensando-se a virtude; e pode-se notar que as leis atuais de todos os países guardam a tal respeito um fundo silêncio.*

*Se os prêmios ofertados pelas academias aos que fazem descobertas úteis aumentaram os conhecimentos e o número dos bons livros, por que as recompensas oferecidas por um soberano benfeitor não alargaram também as ações virtuosas?*

*A moeda da honra, distribuída sapientemente, nunca se esgota e produz sempre bons frutos.*

*Finalmente, a maneira mais segura, porém ao mesmo tempo mais difícil de tornar os homens menos propensos à prática do mal, é aperfeiçoar a educação.”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Beccaria, C., *Dos delitos e das penas*, Torrieri Guimarães (trad.), Editoria Hemus, 1978, pp. 96-97.

***À Tatiana e às Marias (Helena e Vitória)***

## **Agradecimentos**

A Deus, Soberano e guia orientador para transpor os desafios encontrados na trajetória percorrida até a conclusão do mestrado, tornando o caminho pedregoso em tapete diante das adversidades, em especial, em período de Pandemia de Covid-19.

À Tatiana, esposa inseparável em todos os momentos. Agradeço pela paciência, companheirismo e incentivo para vencermos o desafio em terras distantes. Sem o apoio da família, não conseguiríamos vencer. Obrigado!

Às Marias (Helena e Vitória), filhas amadas, companheiras inseparáveis para juntos desbravarmos uma nova cultura e colher novos aprendizados.

Aos meus Pais, Arlindo e Petrise, pais no sentido mais amplo da palavra, torcedores e incentivadores para a busca do presente sonho. A palavra gratidão ainda é pequena para o tamanho da dívida que tenho com os senhores.

Aos meus Sogros, François e Heloisa, incentivadores da busca do sonho familiar, torcedores e participantes dos momentos vividos em Lisboa.

Aos meus irmãos, Arlindo e Napoleão, incentivadores para a busca do sonho.

Aos amigos Rodrigo da Silva Brandalise, Luciano de Almeida Maracajá, Guilherme Costa Câmera e Paulo Roberto Fonseca Barbosa, que sempre me apoiaram e colaboraram ao longo da jornada de estudo e pesquisa.

Aos colegas Promotores e Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado da Paraíba.

Ao dileto Professor Doutor Paulo Sousa Mendes, professor da cadeira Direito Processual Penal, intelectual, fidalgo, paciente e incentivador, passou a ser orientador e pessoa amiga de admirável vida acadêmica, sendo fonte de inspiração nos estudos e pesquisa.

Aos estimados Professores Doutores Pedro Abel Fernández Sánchez, Maria Fernanda Palma e Inês Ferreira Leite, com os quais muito aprendi no Mestrado, lições inesquecíveis de vida e de paixão pela academia, guardadas no coração para sempre.

À Biblioteca da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e à respetiva equipa, tenho um agradecimento especial pelo auxílio e presteza, auxiliando-me nas investigações, possibilitando acesso aos materiais necessários ao desenvolvimento trabalho.

Por fim, ao Ministério Público da Paraíba, instituição a qual com orgulho, honra e ideal de vida, sou leal, agradecido e sirvo!

## Resumo

O trabalho tem o objetivo de demonstrar o importante papel do denunciante no atual cenário investigativo mundial, na busca das provas a partir das informações apresentadas na denúncia, trazendo para reflexão a necessidade de proteger o whistleblower contra as retaliações. Faz-se um estudo sobre a legislação norte-americana, analisando os casos Watergate, Enron, British Petroleum e como eles resultaram em punições devido a ajuda dos denunciantes. Analisa-se a influência da referida legislação no Reino Unido e nos demais países da Europa. Analisa-se as disposições da Recomendação CM/Rec (2014) do Conselho da Europa e da Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União, tendo como referência a Lei nº 93/2021, lei portuguesa que estabelece o regime geral de proteção de denunciantes de infrações. Questiona-se, no trabalho, o motivo da não adoção na Diretiva e Legislação dos países-membros da União Europeia, de um sistema de prêmios ou recompensa financeira até como forma de incentivo e também de compensação de prejuízos sofridos pelos denunciantes. Aborda-se o whistleblower na sua essência, distinguindo-o da colaboração premiada, alertando para o problema da privatização da investigação, a necessidade de reformulação dos procedimentos internos através do *compliance*. Demonstra-se a importância da regulamentação e da fiscalização do Estado, até como forma de impedir violações de direitos e acesso às investigações internas. Observou-se ser um dos principais pilares para o sucesso do whistleblower, a sua proteção contra as retaliações, constituindo-se a compensação financeira e a concessão de prêmios formas de incentivar as denúncias. Por fim, sugere-se modificações na legislação portuguesa, acrescentando-se à Lei nº 93/2021 disposição prevendo a possibilidade de recompensas financeiras ou não, e a isenção de responsabilidade do denunciante na hipótese de ter tido algum tipo de participação na conduta infratora.

**Palavras-chave:** Whistleblowing. Investigação. Proteção. Retaliação. Recompensa.

## Abstract

The paper aims to demonstrate the important role of the whistleblower in the current global investigative scenario, in the search for evidence from the information presented in the complaint, bringing to reflection the need to protect the whistleblower against retaliation. A study is made of the North American legislation, analyzing the Watergate, Enron, and British Petroleum cases and how they resulted in punishments due to the help of whistleblowers. The influence of this legislation in the United Kingdom and other European countries is analyzed. The provisions of Recommendation CM/Rec (2014) of the Council of Europe and Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law are analyzed, with reference to Law No. 93/2021, the Portuguese law establishing the general regime for the protection of whistleblowers. It is questioned, in the work, the reason for the non-adoption in the Directive and Legislation of the member countries of the European Union, of a system of awards or financial rewards even as a form of incentive and also of compensation for losses suffered by whistleblowers. The whistleblower is approached in its essence, distinguishing it from collaboration with prizes, alerting to the problem of privatization of the investigation, the need for reformulation of internal procedures through compliance. The importance of regulation and supervision by the State is demonstrated, even as a way of preventing violations of rights and access to internal investigations. It was observed that one of the main pillars for the success of the whistleblower is his protection against retaliations, with financial compensation and the concession of awards being ways to encourage denunciations. Finally, we suggest changes in the Portuguese legislation, adding to Law 93/2021 a provision foreseeing the possibility of financial or non-financial rewards, and the exemption of liability of the whistleblower in the event he or she has had some kind of participation in the wrongful conduct.

**Keywords:** Whistleblowing. Investigation. Protection. Retaliation. Reward.

## ABREVIATURAS

A., AA. – Autor, autores

CEDH – Convenção Europeia dos Direitos Humanos

CFTC – Commodity Futures Trading Commission

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

DFA – Dodd-Frank Act

DPA – *Deferred Prosecutions Agreements*

EUA – Estados Unidos da América

FCA – Financial Conduct Authority

FCA – False Claims

FCPA – Foreign Corrupt Practices Act

GRECO – Grupo de Estados contra a Corrupção

NPA – *Non-prosecution Agreements*

NEIWA – Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities

OSHA – Department of Labor Occupational Safety and Health Administration

OWB – Office of the Whistleblower

OLAF – European Commission's anti-fraud office

p. ex. – por exemplo

SEC – Securities and Exchange Commission

SOA – Sarbanes-Oxley Act

SOX – Sarbanes-Oxley Act

TCR – Tip, Complaint, and Referral

TARP – Troubled Asset Relief Program

TEDH – Tribunal Europeu de Direitos Humanos

UE – União Europeia

USAO – United States Attorney's Office

WPA – Whistleblower Protection Act

## ÍNDICE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>INTRODUÇÃO.....</b>   | <b>12</b> |
| <br>   |           |
| <b>PARTE I – WHISTLEBLOWING.....</b>   | <b>20</b> |
| <b>CAPÍTULO 1 – OS ILÍCITOS DAS GRANDES CORPORações E O SURGIMENTO DO WHISTLEBLOWING NOS EUA .....</b>       | <b>20</b> |
| 1.1. <i>Watergate: o surgimento do Foreign Corrupt Practices Act (FCPA, 1977) .....</i>                      | 20        |
| 1.2. <i>Enron: a figura do whistleblower e o Sarbanes-Oxley Act (SOX, 2002) .....</i>                        | 24        |
| 1.3. <i>British Petroleum .....</i>  | 28        |
| 1.4. <i>Dieseltgate (Volkswagen): a falsa pauta ética - ambiental.....</i>                                   | 30        |
| <b>CAPÍTULO 2 – O MODELO JURÍDICO .....</b>  | <b>32</b> |
| 2.1 <i>O whistleblowing nos Estados Unidos .....</i>   | 32        |
| 2.2 <i>Histórico.....</i>  | 43        |
| <b>CAPÍTULO 3 – O WHISTLEBLOWING NO REINO UNIDO.....</b>   | <b>54</b> |
| 3.1 <i>Reino Unido – UK e o Bribery Act (2010) .....</i>   | 54        |
| 3.2 <i>Whistleblower na perspetiva da Europa .....</i>   | 56        |
| <b>CAPÍTULO 4 – A RECOMENDAÇÃO CM/REC (2014)7 DO CONSELHO DA EUROPA .....</b>                                | <b>59</b> |
| <b>CAPÍTULO 5 – A DIRETIVA EUROPEIA DO WHISTLEBLOWING E A SUA TRANSPOSIÇÃO PARA O DIREITO PORTUGUÊS.....</b> | <b>65</b> |
| <br>   |           |
| <b>PARTE II – WHISTLEBLOWING E O APERFEIÇOAMENTO DA PREVENÇÃO DE ILÍCITO.....</b>                            | <b>87</b> |
| <b>CAPÍTULO 1 – A PREVENÇÃO COMO META.....</b>   | <b>87</b> |
| 1.1 <i>O compromisso com a idoneidade .....</i>  | 87        |
| 1.2 <i>Elementos de proteção .....</i>   | 88        |
| 1.3 <i>O que é whistleblower .....</i>   | 89        |
| 1.4 <i>Distinção entre whistleblower e colaboração premiada .....</i>  | 90        |

|  |            |
|--|------------|
| 1.5 <i>Whistleblower no âmbito público e privado: canais para se tornar um reportante</i> .....    | 93         |
| 1.6. <i>Verdadeiros motivos para reportar</i> .....  | 97         |
| <b>CAPÍTULO 2 – NECESSIDADE DE PREVISÃO LEGAL COMO MECANISMOS DE PROTEÇÃO</b> .....                | <b>98</b>  |
| 2.1. <i>Necessidade de regulamentação e fiscalização pelo Estado</i> .....                         | 99         |
| 2.2. <i>Canais internos e externos</i> .....   | 100        |
| <br>   |            |
| <b>PARTE III – O ALERTA DA DENÚNCIA E A PRESERVAÇÃO DO DENUNCIANTE</b> .....                       | <b>103</b> |
| <b>CAPÍTULO 1 – A ABRANGÊNCIA DAS INVESTIGAÇÕES</b> .....  | <b>103</b> |
| 1.1. <i>Noção e natureza jurídica</i> .....  | 103        |
| 1.2. <i>Investigação privada e a reformulação dos procedimentos através do compliance</i> .....    | 104        |
| 1.3. <i>Obrigações de a empresa comunicar/remeter a investigação às Autoridades Públicas</i> ..... | 110        |
| 1.4. <i>Garantia ao silêncio e a violação de e-mails</i> .....                                     | 117        |
| <b>CAPÍTULO 2 – O RISCO E O DEVER DE DENUNCIAR</b> .....   | <b>119</b> |
| 2.1. <i>O reportante e as retaliações</i> .....  | 119        |
| 2.2. <i>Medidas de proteção</i> .....  | 121        |
| 2.3. <i>As falsas denúncias e as consequências para o reportante</i> .....                         | 123        |
| <b>CAPÍTULO 3 – O SIGILO</b> .....   | <b>125</b> |
| 3.1. <i>Confronto entre dever e conveniência do sigilo</i> .....                                   | 125        |
| 3.2. <i>As retaliações e a necessidade do sigilo</i> .....   | 127        |
| 3.3. <i>Dever de sigilo e o contrato de trabalho</i> .....   | 128        |
| <br>   |            |
| <b>PARTE IV - RELAÇÃO ENTRE INVESTIGAÇÕES INTERNAS E PROCESSOS SANCIONATÓRIOS PÚBLICOS</b> .....   | <b>130</b> |
| <b>CAPÍTULO 1 – PROPOSTAS DE LEGE FERENDA</b> .....  | <b>130</b> |
| 1.1. <i>Um mínimo de proteção comum a todas as nações</i> .....                                    | 130        |
| 1.2. <i>Um modelo ainda em construção</i> .....  | 132        |

|  |            |
|--|------------|
| <b>CONCLUSÕES.....</b>   | <b>136</b> |
| <b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>  | <b>139</b> |
| <b>SITES PESQUISADOS .....</b>   | <b>151</b> |
| <b>REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS.....</b>   | <b>156</b> |
| <b>REFERÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS .....</b>  | <b>157</b> |
| <b>APÊNDICE. REDAÇÃO SUGERIDA PARA A PROPOSTA DE<br/>ACRÉSCIMO À LEI PORTUGUESA.....</b> | <b>159</b> |

## INTRODUÇÃO

Em uma era de fraudes corporativas que causam danos graves, a denúncia de irregularidades é considerada uma das principais fontes de detecção de fraudes. Consequentemente, sempre que um grande escândalo corporativo é revelado por denunciante, surgem discussões públicas sobre como apoiar o funcionário denunciante<sup>2</sup> a se apresentar, fornecendo-lhe proteção legal<sup>3</sup> e incentivo.

O combate do crime nos Estados Unidos alicerça-se tanto na Lei Sarbanes-Oxley - aprovada em reação ao colapso da Enron<sup>4</sup>, induzido por denúncias, e as fraudes da WorldCom, quanto na Lei Dodd-Frank. Além de evitar a criminalidade, o objetivo deste é, também, ampliar a proteção ao denunciante, em especial, na garantia ao emprego e renda, permitindo, inclusive, as denúncias anônimas.

Cabe ressaltar que, deve-se ter cuidado com o efeito adverso resultante do incentivo às denúncias, a exemplo do aumento de falsas alegações passíveis de prejudicar a reputação de uma organização. Sendo que isto, significa denunciar, embora nenhuma fraude subjacente tenha acontecido, com o único propósito de receber os benefícios da proteção e, assim, induzir um dano para a organização e a agência reguladora.

---

<sup>2</sup> Os jargões, em outro idioma no mundo corporativo, são bastante comuns no dia-a-dia dos analistas, dos gestores e dos executivos, mas, ao menos quando se trata de fomentar cultura de apreço à legalidade e a boas práticas em empresas de grande escala, é fundamental que o sentido das palavras seja adequadamente compreendido pelo maior número possível de colaboradores. Recomenda-se a utilização de vocabulário português – tanto quanto o permitir a identidade multinacional da corporação – e que seja simples e objetivo. P. ex.: oficial, encarregado ou agente de prevenção ou de integridade ao invés de compliance officer; denunciante, noticiante, reportante ao invés de whistleblower; diligências, cautelas, cuidados devidos ao invés de due diligence etc. Neste sentido, cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 151.

<sup>3</sup> Cf. Wallmeier, N., *The Hidden Costs of Whistleblower Protection*, 2019 (set.). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3111844>.

<sup>4</sup> Cf. Palepu, K.; e Healy, P., "The fall of Enron", in: *Negotiation, Organizations and Markets Research Papers, Harvard NOM Working Paper n° 03-38*, SSRN, 2003, (pp. 1-46), pp. 1-46. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=417840>. Acesso em 21 de maio de 2022.

Ademais, é facto notório que, a forte influência norte-americana na política e na economia mundial tem a consequência de expandir a figura do denunciante para outros países. Essa expansão decorre da obrigação das empresas se adaptarem às normas dos Estados Unidos, onde tem filiais multinacionais ou, com matriz nos EUA<sup>5</sup>, bem como as empresas estrangeiras que pretendem atuar no mercado americano<sup>6</sup>. Além disso, outro fator que influencia são os diversos convênios internacionais e recomendações de organizações supranacionais (União Europeia) que determinam a criação de regulamentos específicos para o amparo destes denunciantes.

Contudo, a precisão do sistema legal deve ser suficientemente alta. Ou seja, esses programas não são viáveis em ambientes de instituições fracas<sup>7</sup>, onde a proteção é imperfeita e a precisão do tribunal é baixa, ou onde as sanções contra relatos falsos sejam leves, beirando a impunidade.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Em recente caso a empresa holandesa Frank's Internacional fez acordo com o Tesouro norte-americano para pagar 7,9 milhões de dólares por participar em subornos em Angola entre 2008 e 2014. Cabe observar que a empresa tem títulos na bolsa de Nova Iorque. Mais detalhes conferir em: <https://eco.sapo.pt/2023/05/14/acordo-judicial-nos-eua-confirma-subornos-em-angola-no-setor-petrolifero/>. Acesso em 20 de maio de 2023.

<sup>6</sup> Violationtracker.org é um banco de dados usado por pesquisadores que estudam o ilícito corporativo. Abrange uma série de áreas regulatórias e casos resolvidos por órgãos federais, agências reguladoras – todas as partes do Departamento de Justiça, procuradores-gerais estaduais e agências reguladoras. Em janeiro de 2021, o banco de dados continha mais de 444.000 casos de mais de 250 agências, com multas totais de mais de US\$ 650 bilhões. Cf. Nyrreröd, T.; Spagnolo, G., “Surprised by Wirecard? Enablers of Corporate Wrongdoing in Europe”, in: *Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper*, nº 56, (pp. 1-28), p. 4. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3823030>. Acesso em 14 de junho de 2022.

<sup>7</sup> “Una de las ecuaciones más elementares de la política criminal establece que la capacidad de disuasión de la pena respecto del potencial delincuente no sólo depende de la severidad de la sanción, sino también de la probabilidad de su imposición”. Cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 34.

<sup>8</sup> Cf. Buccirossi, P.; Immordino, G.; Spagnolo, G., “Recompensas de Denunciantes, Relatórios Falsos e Fraude Corporativa”, in: *Whistleblower Rewards, False Reports, and Corporate Fraud*, Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper, nº 42, 2017, (pp. 1-28), p. 5. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2993776>.

O recente debate político foi desencadeado pelos escândalos financeiros na Enron, Tyco<sup>9</sup> e WorldCom<sup>10</sup>, nos quais os denunciantes desempenharam um papel crucial. Isto levou o Congresso dos EUA a promulgar a Lei Sarbanes-Oxley (SOX) que, entre outros assuntos, prevê ampla proteção aos denunciantes contra a retaliação. A crise financeira de 2007-2009 e o resgate de Wall Street seguiram-se pela descoberta de casos de mau comportamento

---

<sup>9</sup> Tyco International Inc. é um grande conglomerado global que fabrica uma ampla variedade de produtos, incluindo eletrônicos componentes, produtos de saúde, incêndio e sistemas de segurança. Quando o escândalo, o CEO da Tyco, L. Dennis Kozlowski, assim como Mark Swartz, CFO e Belnick, diretor jurídico, foram acusados de agir com “má conduta flagrante, egoísta e clandestina”, e de efetivamente saquear a empresa, obtendo mais de US\$ 170 milhões em empréstimos para próprios sem aprovação formal ou conhecimento aos acionistas. Kozlowski e Swartz foram condenados em 22 acusações relacionados a roubo e fraude, e cada um recebeu um máximo pena de 25 anos de prisão e US\$ 240 milhões em multas e restituição. Hoje, a Tyco tem uma cultura corporativa estruturada na premissa de que cada funcionário está responsável pela conduta e pelo sucesso da empresa. Cf. Kemmerer, C.; Shawver, T., “Tyco: A Top-Down Approach to Ethical Failure”, in: *Journal of Accounting, Ethics & Public Policy*, 2007, (pp. 156-161), pp. 156-157. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1010558>. Acesso em 23 de maio de 2022.

<sup>10</sup> A WorldCom foi fundada em 1983 (Hattiesburg, Mississippi), como Long Distance Discount Services (LDDS) por Bill Fields e um grupo de investidores, incluindo, Bernie Ebbers. A WorldCom era uma grande fornecedora de Serviços de Internet, que incluíam backbone de Internet, hospedagem, redes e serviços de provedor de serviços de Internet por atacado. Ofertava, também ao consumidor serviço de longa distância, serviço local e pré-pago cartões telefônicos. As ofertas de negócios da WorldCom eram voz, dados, internacionais e serviços governamentais. Em 26 de setembro de 2002, o ex-controlador da WorldCom declarou-se culpado de fraude criminal em conexão com a contabilidade da empresa escândalo e falência e, no mesmo dia, o Wall Street Journal informou que o governo relata involuntariamente a falsa alegação da WorldCom de que o tráfego da Internet dobrava a cada cem dias. A alegação da WorldCom de que o tráfego da Internet estava dobrando a cada um cem dias enganaram os funcionários do governo e a imprensa empresarial. Cf. Sidak, J., “The Failure of Good Intentions: The WorldCom Fraud and the Collapse of American Telecommunications After Deregulation”, in: *Yale Journal on Regulation*, Vol. 20, nº 2, 2003, (pp. 207-267), pp. 227-230. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=335180>. Acesso em 23 de maio de 2022.

financeiro em grande escala, como Libor<sup>11</sup> e Forex<sup>12</sup> conspirações e lavagem sistemática de dinheiro das receitas de cartéis de drogas pelo HSBC<sup>13</sup>. Neste seguimento, o Congresso necessitou proceder de forma longínqua e introduzir as disposições da Lei Dodd-Frank, assim, permitindo que os denunciante recebam recompensas monetárias por trazer informações para Reguladores financeiros. Programas de recompensa de denúncias foram promulgados pela Securities and Exchange Commission (SEC) e pela Commodity Futures Trading Commission<sup>14</sup> (CFTC), fornecendo uma recompensa de 10-30% das sanções para todas as denúncias que resultam em investigação pela SEC ou ações de

---

<sup>11</sup> LIBOR é a taxa que os bancos dizem que pagariam nos empréstimos um do outro. É publicada diariamente para várias moedas e prazos. A LIBOR é usada como taxa de referência para centenas de trilhão de dólares em documentos financeiros, alguns dos quais não contemplam um mundo sem ela. A LIBOR representa instantâneos de várias taxas nas quais os bancos emprestariam dinheiro uns aos outros a curto prazo, sem garantias. Atualmente, administrado pelo Intercontinental Exchange Benchmark Administração, a LIBOR compreende uma série de taxas diferentes dependendo da duração e da denominação da moeda do empréstimo. A metodologia LIBOR envolve a pesquisa de vários bancos de painel e derivando a taxa relevante com base nas transações subjacentes, bem como a opinião especializada dos bancos. O papel da perícia, que teve menos verificações na taxa esquema anterior às reformas, levou ao escândalo em que os bancos relataram oportunamente taxas e manipularam a LIBOR para sua vantagem. Os reguladores reprimiram a má conduta que impuseram bilhões de dólares em multas a vários bancos e imputaram crimes para indivíduos responsáveis. Cf. Baron, J., “LIBOR-exit: How is the Financial World Preparing for the Death of a Benchmark?”, in: *Review of Banking and Financial Law, Forthcoming*, vol. 39, 2020, (pp. 774-794), pp. 774-777. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3707077>. Acesso em 22 de maio de 2022.

<sup>12</sup> O mercado de câmbio (FOREX) é uma instituição de suma importância, pois constitui o canal pelo qual a liquidez internacional é alocada, auxiliando comércio e investimento internacional. Além disso, o FOREX é um over-the-counter (OTC) mercado (o maior do mundo), caracterizado pela intermediação e significativo bid-ask spreads/taxas de intermediação. Cf. Geromichalos, A.; Jung, K., “An Over-The-Counter Approach to the Forex Market”, in: *International Economic Review*, 2018, vol. 59, Issue 2, (pp. 859-905), pp. 859-860. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3602063>. Acesso em 20 de maio de 2022.

<sup>13</sup> Cf. Davies, R., *HSBC 'complicit' in South Africa scandal, House of Lords told, 01/11/2017, The Guardian*, 2017a. Acesso em 23 de maio de 2022. Ainda neste sentido, para melhores desenvolvimentos cf. <https://www.businessinsider.com/hsbcs-money-laundering-scandal-by-the-numbers-2012-7>. Acesso em 23 de maio de 2022.

<sup>14</sup> A Seção 748 da Lei Dodd-Frank exige que a Comissão de Comércio Exterior de Commodities estabeleça um programa de denúncias. Desde a emissão de seu primeiro prêmio em 2014, a CFTC – Comissão de Negociação de Futuros de Commodities (The Commodity Futures Trading Commission), concedeu aproximadamente US\$ 120 milhões a denunciante. O [Programa de Denúncias da CFTC](#) permite que denunciante denunciem uma ampla gama de fraudes de commodities. Isso inclui práticas comerciais disruptivas, apropriação indébita, manipulação de preços, relatórios falsos ou falha em fazer os relatórios necessários. Também estão incluídas as atividades ilegais fora da bolsa, a falta de supervisão dos registrados e outros tipos de manipulação de mercado. Neste sentido, cf. artigo disponível em: <https://kkc.com/frequently-asked-questions/dodd-frank-act-whistleblower-protections-and-rewards/>. Acesso em: 23 de abril de 2022.

execução CFTC com sanções monetárias superiores a US\$ 1.000.000. Essas políticas são consideradas um sucesso pelas autoridades que as administram.<sup>15</sup>

O principal objetivo do programa de denúncias é incentivar a denúncia de casos específicos, com informações oportunas e credíveis à Comissão, onde o Office of the Whistleblower (OWB) processará as reivindicações de prêmio meritórias com base na investigação.<sup>16</sup>

Enquanto a SEC tem jurisdição sobre fraudes de valores mobiliários, a CFTC tem jurisdição sobre fraudes de commodities. Juntos, esses dois escritórios cobrem a economia de capital aberto.

Na literatura há estudos que classificam o denunciante a partir dos diferentes tipos de denúncias. Por um lado, existem os denunciantes inocentes, chamados “cães de guarda”, os quais são espectadores ou funcionários não envolvidos com o crime. Por outro, existem as testemunhas-cúmplice (ou também conhecido por “traidor”), que são denunciante que relatam informações sobre um determinado crime em que participaram ou iriam supostamente participar, em troca de tratamento brando por parte dos responsáveis pela aplicação da lei ou mesmo uma recompensa monetária.<sup>17</sup>

Ademais, a história tem demonstrado que as recompensas monetárias são muito eficazes em aumentar a probabilidade de denúncia, bem como em uma melhor e mais eficiente coleta de provas, em especial, por aqueles que conhecem e sabem muitas vezes como as interpretar.

Confrontado com a possibilidade de qualquer questão de fraude ou má conduta se tornar uma investigação, antes mesmo de a própria organização tomar conhecimento do problema, a maioria das empresas lançaram programas

---

<sup>15</sup> Buccirosi, P.; Immordino, G.; Spagnolo, G., *Whistleblower Rewards, False Reports, and Corporate Fraud*, Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper, nº 42, 2017, (pp. 1-28), p. 2. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2993776>.

<sup>16</sup> Cf. SEC *Annual report to Congress: Whistleblower Program*, 2018, (pp. 1-40), pp. 1-2. Disponível em: <https://www.sec.gov/files/sec-2018-annual-report-whistleblower-program.pdf>. Acesso em 16 maio 2022.

<sup>17</sup> Cf. Buccirosi, P.; Immordino, G.; Spagnolo, G., *Whistleblower Rewards, False Reports, and Corporate Fraud*, Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper, nº 42, 2017, (pp. 1-28), p. 8. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2993776>.

de conformidade que incluem sistemas de relatórios internos para funcionários, tudo com o objetivo de fazer com que a alta administração consiga controlar os funcionários desonestos. Cabe ressaltar e lembrar que, muitos escândalos recentes que envolveram as empresas Enron, Siemens<sup>18</sup>, o banco HSBC<sup>19</sup>, Wells Fargo<sup>20</sup> e a Volkswagen tiveram, como principal fonte de desonestidade, o mau comportamento da alta cúpula da administração.

Nessas situações comuns, o relatório apresentado por meio do sistema de conformidade interna poderá permitir aos executivos culpados que descubram uma reclamação que será enviada para a autoridade (interna ou externa) de aplicação da lei em relação ao seu mau comportamento antes de realmente ocorrer e o punir.

---

<sup>18</sup> O escândalo de corrupção, sem precedentes em escala e alcance geográfico, envolvendo a Siemens, uma das maiores empresas de engenharia elétrica do mundo, identificou mais de US\$ 1,4 bilhão pagos em subornos a funcionários do governo na Ásia, África, Europa, Oriente Médio e Américas. Após os processos nos EUA e na Alemanha, a Siemens realizou o pagamento de mais de US\$ 1,6 bilhão em multas, penalidades e devolução de lucros, incluindo US\$ 800 milhões às autoridades dos EUA. Esta foi a maior sanção monetária já imposta em um caso sob a Lei de Prática de Corrupção Estrangeira dos Estados Unidos desde que foi aprovada em 1977. Disponível em: <https://theconversation.com/lessons-from-the-massive-siemens-corruption-scandal-one-decade-later-108694>. Poderá consultar mais informações também em: <https://www.spiegel.de/international/business/new-dimensions-of-corruption-siemens-admits-dubious-payments-of-1-3-billion-a-516127.html>. Acesso em 23 de maio de 2022.

<sup>19</sup> Cf. Oliveira, C.; Nascimento, I., “Anatomia da Corrupção Transnacional: Desvendando as Teias e Trilhas do Dinheiro Sujo em Negócios Legítimo”, in: *Internext: International Business and Management Review*, vol. 16, nº 1 (jan.-abril), (pp. 89-109), p. 90. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.18568/internext.v16i1.603>. Acesso em 20 de maio de 2022. Poderá, em caso de melhores informações, cf. Gallas, D., *Escândalo da Siemens “ensinou empresários alemães a não pagar propina”*, BBC Brasil, 2013. Disponível em: [http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/08/130812\\_siemens\\_escandalo\\_dg](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/08/130812_siemens_escandalo_dg). Acesso em 10 de fevereiro de 2023.

<sup>20</sup> Em setembro de 2016, Wells Fargo anunciou que pagaria US\$ 185 milhões para resolver uma ação movida pelos reguladores e pela cidade e condado de Los Angeles, admitindo que os funcionários abriram até 2 milhões de contas sem autorização do cliente durante um período de cinco anos. Em abril de 2018, o banco concordou com um acordo de US\$ 1 bilhão com o Gabinete de Proteção Financeira do Consumidor e o Gabinete da Controladoria da Moeda para resolver auto e hipoteca violações de empréstimo. Duas semanas depois, concordou em pagar US\$ 480 milhões para resolver uma ação coletiva de valores mobiliários sobre venda cruzada. Em dezembro de 2018, a empresa fez um acordo com 50 procuradores-gerais estaduais para resolver ações civis de venda cruzada, empréstimo de automóveis e violações de empréstimos hipotecários e concordou em pagar US \$ 575 milhões. Neste sentido, cf. Tayan, B., “The Wells Fargo cross-selling scandal”, in: *Stanford Closer LOOK series*, 2019, vol. jan 8, (pp. 1-16), pp. 2-6. Disponível em <https://www.gsb.stanford.edu/sites/default/files/publication-pdf/cgri-closer-look-62-wells-fargo-cross-selling-scandal.pdf>. Acesso em 19 de maio de 2022. Com o intuito de melhores compreensões, cf.: <https://www.nytimes.com/2020/02/21/business/wells-fargo-settlement.html>.

A melhor proteção para com os denunciadores de retaliação não é novidade. A questão tem interesse internacional, já que as nações lutam para protegê-los, por se tratar de funcionários que buscam proteger o interesse público. A denúncia de irregularidades é crucial para os esforços eficazes de aplicação da lei e, no setor empresarial, serve para aumentar a transparência e integridade dos mercados financeiros.<sup>21</sup>

O Congresso norte americano<sup>22</sup> aprovou a SOX para tratar de uma crise de confiança nos mercados financeiros originária das fraudes contábeis e de valores mobiliários em várias camadas perpetradas por algumas das maiores corporações dos Estados Unidos.<sup>23</sup>

Paralelamente à figura do whistleblower, o compliance<sup>24</sup> é um conjunto de normas e regulamentos a serem seguidos pelas empresas de modo a mantê-las em conformidade às exigências de transparência de órgãos reguladores, p. ex., a Comissão de Valores Mobiliários – CVM, evitar desvios e irregularidades por seus funcionários.

Relativamente a diferença entre ambas acima citadas reside no momento da aplicação. Por um lado, o compliance é um conjunto de regras a

---

<sup>21</sup> Ramirez, M., “Blowing the Whistle on Whistleblower Protection: A Tale of Reform versus Power”, in: *University of Cincinnati Law Review*, vol. 76, nº 1, 2007, (pp. 183-233), p. 185. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1077881>.

<sup>22</sup> Subcomitê Permanente de Investigações **é o principal subcomitê investigativo do Comitê do Senado dos EUA e tem a responsabilidade de estudar e investigar a eficiência e economia das operações relativas a todos os poderes do governo.** Cf. artigo disponível em: <https://www.hsgac.senate.gov/subcommittees/investigations>.

<sup>23</sup> Ramirez, M., “Blowing the Whistle on Whistleblower Protection: A Tale of Reform versus Power”, in: *University of Cincinnati Law Review*, vol. 76, nº 1, 2007, (pp. 183-233), p. 188. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1077881>.

<sup>24</sup> Os programas de compliance e os novos controles de prevenção aos crimes associados são uma reação aos recentes escândalos espetaculares no campo do crime econômico nos EUA e na Europa: os desastres corporativos como World-Com, Enron, Parmalat e Flowtex confirmaram nos últimos anos o diagnóstico pioneiro de Tiedemann de que o crime econômico também pode levar à ruína de grandes empresas e causar sérios danos à sociedade como um todo. Cf., SIEBER, Ulrich, “Programas de “compliance” en el derecho penal de la empresa - una nueva concepción para controlar la criminalidad económica”, in: *Dogmática penal de derecho penal económico y política criminal: homenaje a Klaus Tiedemann*, Olaechea, J.; Vásquez, M.; Sánchez, N. (coords.), Tomo I, 2011, Lima: Gaceta Jurídica, (pp. 197-238), p. 198. Tradução realizada por: Manuel A. Abanto Vásquez, “Festschrift für Klaus Tiedemann”, in: *Compliance-Programme im Unternehmensstrafrecht. Ein neues Konzept zur Kontrolle von Wirtschaftskriminalität*, Colonia, 2008, (pp. 449-484).

serem seguidas, aplicando-se somente no momento prévio ao cometimento do delito. Por outro, o whistleblowing, além de poder ser utilizado em qualquer momento do processo, é o instrumento pelo qual são denunciadas as infrações às regras de compliance, seja a nível de penalização ou não.

A diferença entre a colaboração premiada e o whistleblowing, alicerça que naquela o colaborador obrigatoriamente está envolvido no ilícito investigado, e somente o faz porque visa algum benefício no momento da dosimetria da pena.

Por fim, deve-se atentar se as leis realmente oferecem proteção aos denunciantes ou apenas preveem “direitos” para divulgar má conduta a autoridades internas ou externas, e, na realidade, fazer com que os infratores tenham conhecimento prévio da denúncia e sejam protegidos, ficando sem punições.

## PARTE I – WHISTLEBLOWING

### Capítulo 1 – Os ilícitos das grandes corporações e o surgimento do whistleblowing nos EUA

#### 1.1. Watergate: o surgimento do Foreign Corrupt Practices Act (FCPA, 1977)

O Foreign Corrupt Practices Act – FCPA ou Lei de Práticas Corruptas no Exterior, de 1977, surgiu como consequência do movimento anticorrupção decorrente da repercussão do escândalo Watergate. E, assim, projetada para combater a corrupção e desestimular corporações e empresas norte-americanas a se envolverem em casos de suborno e corrupção no exterior<sup>25</sup>, sendo redigida para abranger grande número de condutas corruptas.

Nos EUA, entre a década dos anos 60 e 70, ocorreu uma fase de regeneração da vida econômica e política nascida do espírito de protesto contra a Guerra do Vietnã e da luta pelos direitos civis. No que se refere a corrupção, a mudança teve início com o caso Watergate<sup>26</sup>, onde se constatou que a maioria

---

<sup>25</sup> Cf. Coelho, N.; Heringer, H., “Foreign corrupt practices act: uma breve análise da lei que deu origem ao combate internacional da corrupção”, in: *Revista Jurídica*, Curitiba, vol. 1, n° 46, 2017, (pp. 164-187), p. 170. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA\\_n.46.09.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA_n.46.09.pdf).

<sup>26</sup> O caso Watergate (1972), derivado da Operation Gemstone, foi exposto quando cinco pessoas foram presas na Democratic National Committee (DNC), localizado no Complexo Watergate em Washington D. C., com câmeras, equipamentos eletrônicos para captação ambiental e interceptações telefônicas, documentos furtados e dinheiro. As investigações, realizadas pelos jornalistas Carl Bernstein e Bob Woodward com a ajuda do whistleblower conhecido como ‘Garganta Profunda’, constataram que houve uma cruzada do então Presidente Richard Nixon contra adversários políticos, que inclui até infiltração de agentes em reuniões e perseguição a familiares, e financiada por doações eleitorais obscuras, que acabaram sendo reveladas na investigação conduzida a partir de 1973 no Senado dos EUA, levando, ao final, à renúncia de Nixon. Outro importante desdobramento, ainda antes da renúncia, foi o fato que ficou conhecido como o ‘Massacre de Sábado à Noite’, no qual Nixon demitiu o Promotor Especial Archibald Cox, responsável pelas investigações, em razão do avanço das descobertas acerca da participação direta do Presidente, o que acabou revelando algo que é bastante peculiar e comum aos grandes esquemas de corrupção: a retaliação.”, neste sentido, cf. Prado, R., *Combate à corrupção e whistleblowing: uma análise de sua eficiência*, Leme-SP: Mizuno, 2022, p. 24.

das principais grandes empresas americanas tiveram de gastar valores monetários, em dólares, extravagantes em subornos.

Quando surgiu o caso Watergate, a legislação vigente nos Estados Unidos datava de 1925, era o *Corrupt Practices Act*. A referida legislação, à época, não obrigava doadores de campanha a se identificar, desde que, no momento da doação, seu candidato ainda não houvesse sido formalmente registado como tal perante as autoridades. A organização de campanha trabalhava para que a maior quantidade possível de dinheiro entrasse antes de determinado prazo (o limite para o registro). A campanha de Nixon arrecadou U\$ 60 milhões e grande parte desse dinheiro, sempre em espécie, foi repartido entre os diversos protagonistas da campanha e do início do seu governo. Não só inexistia formalização qualquer sobre os gastos correspondentes, como havia uma estrutura secreta, dentro da Casa Branca, que visava a proteção desse “fundo”, para o qual inclusive várias empresas haviam contribuído clandestinamente, uma vez que, a própria doação eleitoral por corporações já se caracterizava como ilegal.<sup>27</sup>

Dessa situação, no ano de 1977, surge o *Foreign Corrupt Practices Act*, considerada a semente da política criminal moderna contra a corrupção, sucedendo que o setor privado seja envolvido e responsável pela luta contra a corrupção. A principal característica é sua aplicação apenas à corrupção praticada pelo empresário, mas não pelo funcionário público que cometeu a

---

<sup>27</sup> “Durante as apurações, a Gulf Oil, p. ex., confessou que havia pago U\$ 100.000,00 ao fundo de campanha de Nixon por meio de uma subsidiária nas Bahamas; também a Northrop Corporation revelou ter contribuído ilegalmente para a campanha.

Dentre várias despesas não contabilizadas, o grupo investiu mais de U\$ 100.000,00 na contratação de experts em instalação de escutas ambientais e/ou telefônicas. Um dos contratados era James McCord: oficial da aeronáutica aposentado, ex-agente do FBI e da Central Intelligence Agency (CIA) e formalmente integrante do comitê de reeleição de Nixon, em que deveria realizar apenas funções de segurança e “defesa” dos republicanos. Ele foi preso juntamente com outras pessoas na invasão ao Watergate Complex, enquanto tentavam realizar seu intuito criminoso.

Subvertendo a importância democrática do chamado “sigilo presidencial” – que se presta a proteger informações sensíveis de uma nação contra exploração indevida por terceiros – Nixon e sua equipe deixavam de registrar ou de prestar contas sobre todas as circunstâncias relativas a ações que consideravam essenciais para a sua segurança no poder.”, cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, pp. 11-12.

ofensa. Embora seja uma lei destinada à repressão da corrupção internacional, na realidade, sua influência se estendeu a todos os tipos de corrupção.<sup>28</sup>

O FCPA<sup>29</sup> foi aprovada após a investigação que identificou generalizada corrupção em negócios envolvendo os interesses dos Estados Unidos no exterior, em especial, pelo facto de que as companhias de petróleo dos Estados Unidos haviam feito grandes pagamentos a funcionários do governo no Japão, Países Baixos e Itália.

A Lei caracterizava-se também como uma tentativa de melhorar a imagem dos Estados Unidos, no exterior, e fortalecer as relações com os aliados, bem como combater o suborno e a contabilidade falsa ou imprecisa. Ou seja, as disposições anticorrupção do FCPA proibiram os pagamentos feitos com "intenção corrupta" para obter ou manter negócios com "foreign officials", operando em sua "official capacity".<sup>30</sup>

O FCPA se fundamenta em dois focos essenciais consistentes na (i) proibição de dar "qualquer item de valor", ou seja, pagamentos em dinheiro, sob a aparência de honorários de consultoria, comissões por meio de intermediários ou despesas de curso ou presentes caros, destinados a um "dirigente estrangeiro" para fins de "obter ou manter negócios" e (ii) exige que as empresas mantenham livros e registros precisos e elaborem e mantenham sistemas de

---

<sup>28</sup> Cf. Martín, A., "La privatización de la lucha contra la corrupción", in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, p. 194.

<sup>29</sup> A Securities and Exchange Commission (SEC) é a responsável pela execução civil da FCPA, incluindo suas disposições anti-suborno e acerca de livros e registros. O Department of Justice (DOJ) é o responsável por toda a execução penal do estatuto e pela aplicação das disposições anti-suborno civis contra não-emitentes, neste sentido, cf. Westbrook, A., "Cash for Your Conscience: Do Whistleblower Incentives Improve Enforcement of the Foreign Corrupt Practices Act?", in: *Washington and Lee Law Review*, 2018, (pp. 1-47), pp. 6-7. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3053026>. Acesso em 05 de junho de 2022.

<sup>30</sup> Cf. Coelho, N.; Heringer, H., "Foreign corrupt practices act: uma breve análise da lei que deu origem ao combate internacional da corrupção", in: *Revista Jurídica*, vol. 1, n° 46, 2017, Curitiba, (pp. 164-187), pp. 170-171. Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA\\_n.46.09.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA_n.46.09.pdf).

controles contábeis internos que forneçam garantias de que suas transações e ativos são mantidos adequadamente".<sup>31</sup>

Assim, independentemente do valor ou, até mesmo, da forma dos valores pagos, para se configurar o suborno, deve-se provar a má intenção, ou seja, que o réu agiu com conhecimento de que sua conduta era ilegal.

O FCPA tem as características importantes que refletem a política de corrupção. A primeira particularidade de mudança é compreender que os efeitos prejudiciais da corrupção não estão apenas nos danos que causam à administração pública, isto é, também prejudicam a concorrência e causam prejuízos aos investidores, uma vez que provoca uma concorrência desleal em relação aos demais concorrentes. Outra característica importante, alicerça-se no facto da corrupção afetar os acionistas da empresa, pois os pagamentos de suborno colocam em risco o dinheiro dos acionistas, uma vez que não há a possibilidade de ser revelado, mostrando, assim, que o sistema de controlo da empresa é manifestamente fraco. Outro fator importante que se aplica tanto ao setor privado quanto ao público é o facto de que a corrupção gera ineficiência econômica, pois implica uma má alocação de recursos, frustrando a função social da concorrência e desestimulando o investimento em tecnologia, já que é mais lucrativo do que o investimento em tecnologia. Finalmente, sabe-se que o preço do suborno é sempre pago em última instância pelo subornador ou ente público, no chamado 'efeito de retorno'.<sup>32</sup>

Importante alteração determinada a partir do FCPA baseia-se na implementação de que as empresas sejam conjuntamente responsáveis pela prevenção da corrupção, estabelecendo, então, um sistema de responsabilidade criminal<sup>33</sup> para pessoas jurídicas fundamentado na ideia de que as empresas

---

<sup>31</sup> Relativamente aos elementos essenciais, cf. Westbrook, A., "Cash for Your Conscience: Do Whistleblower Incentives Improve Enforcement of the Foreign Corrupt Practices Act?", in: *Washington and Lee Law Review*, 2018, (pp. 1-47), pp. 7-8. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3053026>. Acesso em 05 de junho de 2022.

<sup>32</sup> Cf. Martín, A., "La privatización de la lucha contra la corrupción", in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, pp. 194-195.

<sup>33</sup> "La responsabilidad penal de las personas jurídicas es en realidad un ejemplo de privatización de funciones públicas. La idea que se esconde tras la responsabilidad penal es que la imposición

devem estar ativamente envolvidas na prevenção e detecção de atos criminosos cujo risco de ocorrência aumenta como resultado da atividade realizada pela empresa<sup>34</sup>. Assim, a responsabilidade da pessoa jurídica é fator importante no combate a corrupção, uma vez que não se deve ter a visão de que a corrupção se limita apenas aos funcionários públicos corruptos.<sup>35</sup>

Finalmente, o FCPA introduziu a extraterritorialidade do direito penal nacional, ou seja, quando os delitos de corrupção foram concebidos exclusivamente em termos de danos à administração pública de um Estado, a jurisdição de cada Estado estava limitada à proteção da probidade de sua própria administração. A estratégia seria, portanto, a particularização e cada um estaria limitado a lidar com seus próprios funcionários. O FCPA rompe com este esquema e pune precisamente a corrupção de funcionários de outros Estados e Organizações Internacionais realizadas por empresas americanas ou realizadas no território dos Estados Unidos.<sup>36</sup>

## **1.2. Enron: a figura do whistleblower e o Sarbanes-Oxley Act (SOX, 2002)**

No ano de 2002, surgiram casos envolvendo fraudes corporativas na casa dos bilhões de dólares com o intuito de maquiar a contabilidade das

---

de una pena sirve para motivar a los dirigentes de la persona jurídica a poner en marcha un sistema “policia” interno que impida la comisión de delitos como la corrupción, y que en caso de que se hayan cometido los descubra”. Cf., esta linha de pensamento em: Martín, A., “La privatización de la lucha contra la corrupción”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2013, p. 202.

<sup>34</sup> Cf. Martín, A., “La privatización de la lucha contra la corrupción”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2013, p. 196.

<sup>35</sup> Em 2016, pela primeira vez, multas corporativas da FCPA aplicadas pelo DOJ e a SEC superaram US\$ 2 bilhões no ano. Sendo a multa recorde de todos os tempos de US\$ 965 milhões foi pago pela Telia Company AB da Suécia em 2017, superando os US\$ 800 milhões pagos pela empresa alemã Siemens AG em 2008. Cf. Westbrook, A., “Cash for Your Conscience: Do Whistleblower Incentives Improve Enforcement of the Foreign Corrupt Practices Act?”, in: *Washington and Lee Law Review*, 2018, (pp. 1-47), pp. 12-13. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3053026>. Acesso em 05 de junho de 2022.

<sup>36</sup> Cf. Martín, A., “La privatización de la lucha contra la corrupción”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2013, p. 196.

empresas para manter alto o seu valor especulativo de mercado, onde a empresa Enron<sup>37</sup> teve papel de destaque.

Durante os anos de 1999 a 2002, a empresa Enron<sup>38</sup>, com o apoio da firma de auditoria contábil Arthur Andersen, declarou publicamente rendimentos inexistentes com a finalidade de esconder seus prejuízos econômicos e, assim, sustentar fraudulentamente a imagem de uma empresa rentável, com título atrativo para chamar os investidores. A Diretora Executiva da empresa (então, Vice-Presidente de Corporate Development da Enron), Sherron S. Watkins ao identificar a fraude, comunicou tanto a presidência da empresa, inclusive por e-mail previamente enviado e, bem como, em reunião pessoal, ao CEO Kenneth L. Lay, sobre as distorções contábeis que havia identificado, argumentando a importância de que a companhia trouxesse a público a verdade sobre os prejuízos que vinha acumulando. Neste sentido, obteve, como resposta do Presidente, a promessa de que investigaria o assunto, todavia, isso não aconteceu, continuando a empresa a divulgar novos balanços mencionando perdas, mas que ainda eram irreais e que seriam posteriormente retificadas.<sup>39</sup>

A Sarbanes-Oxley Act (SOX) do ano de 2002, estabeleceu um regime de proteção dos trabalhadores de sociedades cotadas em bolsa que atuem como whistleblowers, no caso, proibindo retaliações sobre trabalhadores que denunciem ou prestem colaboração em investigações, internas ou externas, relativas a determinadas infrações cometidas no quadro da empresa a que estão ligadas e impondo a obrigação de introdução de canais internos de denúncia que

---

<sup>37</sup> Kenneth Lay fundou a Enron em 1985 através da fusão da Houston Natural Gas e Internorth, duas empresas de gasodutos. Cf. Palepu, K.; e Healy, P., "The fall of Enron", in: *Negotiation, Organizations and Markets Research Papers*, Harvard NOM Working Paper nº 03-38, SSRN, 2003, (pp. 1-46), p. 3. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=417840>. Acesso em 21 de maio de 2022.

<sup>38</sup> Sobre as investigações internas pós-Enron, cf. Pawelec, S., "Reporting of the results of internal investigations – main types of cooperation between companies and prosecutorial authorities in the light of the threats to individuals in criminal proceedings", in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 545-574), pp. 545-574. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.829>. Acesso em 08 de julho de 2023.

<sup>39</sup> Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, pp. 12-13.

possibilitem aos trabalhadores alertar o órgão de auditoria sobre suspeitas de práticas contabilísticas e de auditorias questionáveis.<sup>40</sup>

A aplicabilidade da disciplina do whistleblowing às empresas cotadas em bolsa norte-americanas, incluindo as estrangeiras, sucedeu que o regime influenciasse os códigos de conduta internos das empresas nos diversos países, estabelecendo, assim, que a Lei Sarbanes-Oxley servisse de inspiração nos seus disciplinamentos.

Nos EUA, na esteira dos escândalos WorldCom<sup>41</sup> e Enron<sup>42</sup>, a Lei Sarbanes-Oxley prevê a organização geral e deveres especiais de organização dirigidos às empresas. Além disso, como um incentivo para criar medidas preventivas correspondentes, a lei penal corporativa dos EUA, em suas diretrizes de sentença (*sentencing guidelines*<sup>43</sup>), concede reduções nas penas se houver programas de cumprimento adequados.<sup>44</sup>

---

<sup>40</sup> Cf. Brandão, N., “O Whistleblowing no ordenamento jurídico português”, in: *Revista do Ministério Público*, vol. 41, nº 161, 2020, (pp. 99-113), p. 101.

<sup>41</sup> As falsas declarações contábeis da empresa Worldcom, cerca de US\$ 3,8 bilhões em despesas registados indevidamente, resultaram no pedido de falência em 2002, causando danos nos EUA de 107 bilhões de dólares em prejuízos. A falência da WorldCom é a maior da história dos Estados Unidos, superando a da Enron Corp. A empresa de energia de Houston listou US\$ 63,4 bilhões em ativos quando entrou com pedido de falência. Para melhores desenvolvimentos, cf. notícia na CNN disponível em: [https://money.cnn.com/2002/07/19/news/worldcom\\_bankruptcy/](https://money.cnn.com/2002/07/19/news/worldcom_bankruptcy/). Acesso em 25 de maio de 2022.

<sup>42</sup> No caso da empresa Enron, “em 31 de dezembro de 2000, as ações da Enron estavam com preço de \$83,13 e sua capitalização de mercado ultrapassou \$60 bilhões de dólares. Também foi classificado como a grande empresa pioneira na pesquisa das empresas mais admiradas da Fortune. Um ano mais tarde, em 2 de dezembro de 2001, a Enron declarou falência, tendo os investidores perdido cerca de US\$ 80 bilhões e 5 mil funcionários perderam não apenas seus empregos, mas uma parte significativa de sua poupança para aposentadoria”. Cf. Khan, A.; Khan, A., *The Reasons Behind a Corporate Collapse: A Case Study of Enron*, 2011. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1923277>. Acesso em 14 de maio de 2023.

<sup>43</sup> “As Sentencing Guidelines dos EUA preveem a possibilidade de que corporações sejam punidas com “probation” – um período de prova –, sendo que uma das condições durante o período pode ser a de que elas “desenvolvam e apresentem ao tribunal um programa efetivo de compliance e ética”, acompanhado de um cronograma para a sua implementação. Além de outras obrigações, a empresa deverá reportar ao fiscal o seu progresso na consolidação do programa de prevenção.”, neste sentido, cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 34.

<sup>44</sup> Cf., SIEBER, Ulrich, “Programas de “compliance” en el derecho penal de la empresa - una nueva concepción para controlar la criminalidad económica”, in: *Dogmática penal de derecho penal económico y política criminal: homenaje a Klaus Tiedemann*, Olaechea, J.; Vásquez, M.; Sánchez, N. (coords.), Tomo I, 2011, Lima: Gaceta Jurídica, (pp. 197-238), p. 64. Tradução realizada por: Manuel A. Abanto Vásquez, “Festschrift für Klaus Tiedemann”, in: *Compliance-Programme im Unternehmensstrafrecht. Ein neues Konzept zur Kontrolle von*

A FlowTex, no ano de 2000, causou prejuízos de cerca de 2,9 bilhões de marcos. Foram vendidos sistemas de perfuração fictícios pela FlowTex para empresas de leasing e bancos. A própria FlowTex arrendou as máquinas novamente por meio de uma transação de venda-lease-back para garantir a demanda de mercado necessária para financiamento de empréstimos dos bancos para as empresas de leasing. Os empréstimos recebidos das empresas de leasing para a compra das perfuratrizes inexistentes foram o lucro do golpe. A fim de ocultar o facto de que apenas um décimo dos sistemas de perfuração realmente existia, os acionistas da FlowTex falsificaram os números de série, entre outras coisas, antes que as demonstrações financeiras anuais fossem auditadas, nas placas de registo da plataforma de perfuração aplicando novas placas de registo com novos números de série às mesmas plataformas repetidamente. Esse sistema de fraude de crédito era um “modelo de negócios” de enriquecimento comparável a um esquema Ponzi, que exigia repetidas vendas de máquinas inexistentes às empresas de leasing para garantir o pagamento das parcelas do leasing às empresas de leasing. Os responsáveis foram condenados a entre seis (6) e doze (12) anos de prisão no ano de 2002.<sup>45</sup>

No caso do grupo italiano Parmalat, a fraude aparentemente começou em 1990 e durou até o ano de 2003. Na década de 90, quando o desempenho financeiro da empresa começou a cair, a administração, em vez de optar pela resolução dos seus problemas, decidiu disfarçá-los por meio de fraude e conluio. Durante 13 anos, os executivos da Parmalat usaram uma ampla gama de técnicas antiéticas para estender a fraude. Eles inflaram as receitas criando transações falsas por meio de um esquema de cobrança dupla. Utilizaram, também, recebíveis dessas vendas falsas como garantia para emprestar mais dinheiro aos bancos; criaram ativos falsos, inflando assim os ativos relatados; assumiram dívidas legítimas que esconderam dos investidores; e também

---

Wirtschaftskriminalität, Colonia, 2008, (pp. 449-484). A título de aperfeiçoamento e melhor desenvolvimento, cf. também, Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, pp. 37-38.

<sup>45</sup> Neste ponto, encontra-se disponível em: <https://de-academic.com/dic.nsf/dewiki/449166>. Acesso em 25 de maio de 2022. No mesmo sentido, poderá cf. em "Manager-Magazin": <https://www.manager-magazin.de/unternehmen/artikel/a-511446.html>. Acesso em 25 de maio de 2022.

trabalharam avidamente com banqueiros de investimento para se engajarem em engenharia financeira que retirasse a dívida do balanço ou a disfarçasse como patrimônio no balanço. Ou seja, em resumo conspiraram com auditores e banqueiros terceirizados para financiar a fraude indefinidamente, em manipulações contábeis no valor de aproximadamente 23 bilhões de euros.<sup>46</sup>

Além dos danos materiais causados pelo crime econômico, deve-se atentar que há os danos imateriais e também os efeitos de contágio e ressaca do crime econômico que repercutem na grande teia de fornecedores e credores, diretos e indiretos.

A União Europeia publicou a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, aplica-se relativamente à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.

### 1.3. British Petroleum

A British Petroleum<sup>47</sup> era uma das mais ricas empresas<sup>48</sup> do mundo e explorava nova fonte de petróleo e gás nas águas marinhas do Golfo do México,

---

<sup>46</sup> Cf. artigo disponível em: <https://www.econcrises.org/2016/11/29/parmalat/>. Acesso em 19 de maio de 2022. Cf. também: <https://www.theguardian.com/business/2004/jan/04/corporatefraud.parmalat2>. E, a título de melhores compreensões relativamente a esse assunto, cf. di Castri, S.; Benedetto, F., *There is Something About Parmalat (on Directors and Gatekeepers)*, 2005, (pp. 1-33), pp. 1-33. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=896940>. Acesso em 25 de maio de 2022.

<sup>47</sup> “A trágica explosão e o derramamento de petróleo revelaram uma cultura corporativa em BP que negligenciou consistentemente a segurança dos trabalhadores e as normas de meio ambiente. A BP tinha um péssimo histórico de segurança, com muitos acidentes que poderia ter sido evitada através de uma melhor manutenção do equipamento e maiores precauções. Ironicamente, a empresa, ao mesmo tempo montou uma campanha publicitária de grande sucesso, retratando-se como ambientalmente correta, ou, pelo menos, não tão ruim quanto as outras empresas petrolíferas, e uma defensora das causas ambientais. O marketing funcionou perfeitamente: A BP passou de uma sóbria empresa de petróleo de médio porte para uma que se classificou consistentemente entre as dez mais lucrativas corporações multinacionais no mundo. Ela até se classificou altamente por seu tratamento dos funcionários e se tornou uma querida das redes sociais corporativas dos defensores da responsabilidade”, cf. Cherry, M.; Sneirson, J., “Beyond Profit: Rethinking Corporate Social Responsibility and Greenwashing After the BP Oil Disaster”, in: *Tulane Law Review*, vol. 85, nº 4, 2011, (pp. 983-1038), pp. 984-985. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1670149>. Acesso em 10 de maio de 2023.

<sup>48</sup> “Originalmente conhecida como Anglo-Persian Oil Company, a BP atingiu petróleo em 1908 na área então conhecida como Pérsia (atual Irã). (...) Em 1954, a empresa mudou oficialmente o seu nome para “The British Petroleum Company”. Cf. Cherry, M.; Sneirson, J., “Beyond Profit: Rethinking Corporate Social Responsibility and Greenwashing After the BP Oil Disaster”, in:

sendo a responsável pelo maior derramamento de petróleo na região, em abril de 2010. As explosões aconteceram na estação Deepwater Horizon. Esta estação foi construída em 2001, localizada a cerca de 66 quilômetros da costa da Louisiana e custou U\$ 350 milhões e quando da explosão havia 98 trabalhadores no local, sendo que, 11 morreram e 17 ficaram feridos.<sup>49</sup>

A investigação demonstrou que horas antes da explosão, um executivo da British Petroleum – BP, ordenou que o perfurador chefe recolocasse a lama de perfuração juntamente com água do mar para começar a selar o poço. O empregado argumentou que isso não seria seguro. Mas, com medo de ser demitido, seguiu a ordem.<sup>50</sup> Os custos operacionais diários da estação eram elevadíssimos (cerca de U\$ 750 mil) e esta já se encontrava em atraso na agenda de perfuração, acabando por não esperar o tempo necessário para fechar de forma segura o poço recém-selado, assim, a estação reiniciou a perfuração em outro ponto. Na mesma noite, gases inflamáveis romperam a contenção e explosões se seguiram.<sup>51</sup>

Observou-se que, uma ordem importantíssima, entretanto, equivocada e aparentemente não sujeita a controle, bem como, um funcionário experiente e com condições de evitar o dano, porém, era um trabalhador desprotegido contra as represálias e mal orientado, proporcionaram que o acidente não fosse

---

*Tulane Law Review*, vol. 85, nº 4, 2011, (pp. 983-1038), pp. 999-1000. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1670149>. Acesso em 10 de maio de 2023.

<sup>49</sup> O fogo e os danos estruturais fizeram com que a fonte de petróleo permanecesse vários meses jorrando no oceano do Golfo do México (quase 800 milhões de litros). Inúmeras espécies marinhas, terrestres e aves foram afetados de modo irreversível. Hoje, há uma camada de 5 centímetros de petróleo depositada no fundo do mar na extensão do Golfo. Relativamente a esse assunto, cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 14.

<sup>50</sup> “A investigação interna descobriu que a empresa tinha um “padrão de intimidar os trabalhadores que levantaram preocupações de segurança ou ambientais. Ele disse que os gerentes reduziram os custos de manutenção usando equipamentos antigos pelo maior tempo possível.” O relatório também “citou um funcionário que disse que os funcionários se sentiram forçados a pular os principais diagnósticos, incluindo testes de pressão, limpeza de tubulações e verificações de corrosão”. A mesma notícia também detalhou a história de um denunciante que foi sumariamente demitido por expressar preocupações de segurança quando tentou relatar condições perigosas no oleoduto – condições que poderiam ter levado a uma explosão.”, cf. Cherry, M.; Sneirson, J., “Beyond Profit: Rethinking Corporate Social Responsibility and Greenwashing After the BP Oil Disaster”, in: *Tulane Law Review*, vol. 85, nº 4, 2011, (pp. 983-1038), p. 997. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1670149>. Acesso em 10 de maio de 2023.

<sup>51</sup> Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 14.

dimensionado e, assim, evitado. Apesar de a empresa, à época, possuir 110 anos de conhecimentos técnicos acumulados no ramo, ignoraram a experiência e permitiram que tais consequências drásticas ocorressem.

A empresa supostamente desrespeitou os padrões de segurança ao negligenciar equipamentos antigos, atrasou inspeções para cortar custos de produção e falsificou registos de inspeção, bem como intimidou trabalhadores que levassem preocupações de segurança ou ambientais. Desde 2000, a BP foi multada 158 vezes por crimes relacionados ao meio ambiente nos EUA, e, mais de 60 vezes desde 2010, o ano do petróleo derramado.<sup>52</sup>

Assim, a maximização dos lucros<sup>53</sup> visado com decisão de evitar mais despesas teve resultado econômico desastroso, pois a empresa teve um prejuízo de cerca de U\$ 32 bilhões, necessitando demitir milhares de funcionários como consequência da diminuição de sua operação.

#### **1.4. Dieselgate (Volkswagen): a falsa pauta ética - ambiental**

O caso ficou conhecido como Dieselgate, o qual faz referência ao escândalo de Watergate, que envolveu o ex-presidente norte-americano Richard Nixon. A Agência de Proteção Ambiental dos EUA, no mês de setembro de 2015, divulgou que a empresa Volkswagen, relativamente aos veículos a diesel fabricados desde o ano de 2009, procedeu uma instalação de software responsável por dissimular os níveis reais de emissão de poluentes. Ou seja, os veículos produziam até 40 vezes mais gases do que o permitido em violação a chamada Clear Air Act.

---

<sup>52</sup> Cf. Nyrreröd, T.; Spagnolo, G., “Surprised by Wirecard? Enablers of Corporate Wrongdoing in Europe”, in: Stockholm Institute of Transition Economics, nº 54, 2021, (pp. 1-28), p. 11. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3823030>. Acesso em 14 de junho de 2022.

<sup>53</sup> “Ou seja, se o lucro a ser obtido pela violação de uma lei supera a penalidade associada - descontada pela probabilidade de empresa ser pega e obrigada a pagar a penalidade em qualquer ponto o futuro - a empresa deve infringir a lei para maximizar lucro. Em outras palavras, “[a] obrigação de obedecer à lei é subserviente à obrigação de ganhar dinheiro.”, cf. Cherry, M.; Sneirson, J., “Beyond Profit: Rethinking Corporate Social Responsibility and Greenwashing After the BP Oil Disaster”, in: *Tulane Law Review*, vol. 85, nº 4, 2011, (pp. 983-1038), p. 1019. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1670149>. Acesso em 10 de maio de 2023.

Passados 1 (um) ano e 6 (seis) meses de produção de provas e tentativas de defesa no sentido de que houve falhas técnicas, o grupo econômico realizou um acordo com as autoridades norte-americanas, confessando crimes ambientais e fraudes, arcando com mais de U\$ 4 bilhões em multas, além de cerca de U\$ 10 bilhões em acordos de indenizações.<sup>54</sup>

O escândalo de emissões de poluentes da Volkswagen, também conhecido por Dieselgate, foi o motivo que se descobriu que vários fabricantes de automóveis estavam instalando software em carros a diesel para fraudar testes de emissões de gases. O software desses carros estava programado para reconhecer quando o carro estivesse em condições de teste e, em seguida, fazia com que o carro emitisse significativamente menos poluente, enquanto em condições normais, os carros emitiam até 40 vezes mais do que os padrões de emissão permitidos. A Volkswagen admitiu que cerca de 600.000 carros a diesel vendidos nos EUA e 11 milhões em todo o mundo foram equipados com esses “dispositivos de derrota”. Embora o escândalo tenha sido revelado em 2015, as notícias veiculadas nos jornais<sup>55</sup> foram de que a decisão de instalar o software manipulado havia sido determinada em 2005 e 2006, no departamento de desenvolvimento de motores na sede da VW. Demorou quase uma década para que este delito fosse descoberto por um grupo de estudantes universitários nos EUA, e, mesmo sabendo que a intenção de enganar os testes de emissões era conhecida por um número bastante grande de engenheiros e gerentes na VW desde 2006, nenhum funcionário conseguiu levar essa irregularidade ao público ou a atenção do supervisor. Houve notícias de que as consequências do excesso de emissões de diesel foram significativas: além dos danos ambientais, as

---

<sup>54</sup> Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 15.

<sup>55</sup> Neste sentido, cf.: <https://www.reuters.com/article/us-volkswagen-emissions-investigation-idUSKCN0V02E7>. Acesso em 14 de junho de 2022. A título de melhores desenvolvimentos, cf. também: <https://www.spiegel.de/international/business/falsified-emissions-scandal-push-volkswagen-to-limits-a-1055897.html>. Acesso em 14 de junho de 2022.

emissões excessivas de diesel foram associadas a 38.000 mortes prematuras em 2015.<sup>56</sup>

Recentemente, ainda no ano de 2022, no Reino Unido, a empresa Volkswagen chegou a um acordo de cerca de 227 milhões de euros (193 milhões de libras) após uma ação coletiva britânica sobre o escândalo do diesel. Foram mais de 90 mil proprietários de veículos a diesel das marcas Volkswagen VW, Audi, Seat, e Skoda, que reclamaram por causa dos dados de emissões manipulados. O escândalo do diesel é um desastre financeiro para a Volkswagen e as compensações pela manipulação dos gases de escape já custaram a empresa mais de 32 bilhões de euros.<sup>57</sup>

Cabe destacar que, da mesma forma de como aconteceu no caso da British Petroleum, a empresa optou por, inicialmente, não admitir às autoridades as fraudes com a utilização de dispositivo para mascarar a emissão de gases, com isso o escândalo ganhou grande dimensão, causando estrago à imagem da empresa, tudo pela opção de atender a metas de vendas astronômicas.<sup>58</sup>

## Capítulo 2 – O modelo jurídico

### 2.1 O whistleblowing nos Estados Unidos

O instituto do whistleblower ganhou força nos Estados Unidos a partir da década de 60, com o surgimento do movimento dos direitos civis, aliada a

---

<sup>56</sup> Cf. Nyneröd, T.; Spagnolo, G., “Surprised by Wirecard? Enablers of Corporate Wrongdoing in Europe”, in: *Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper*, nº 56, (pp. 1-28), p. 7. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3823030>. Acesso em 14 de junho de 2022.

<sup>57</sup> A título de explicações sobre o escândalo, cf. o artigo disponível em: <https://www.manager-magazin.de/unternehmen/autoindustrie/dieselskandal-volkswagen-zahlt-britischen-klagern-227-millionen-euro-a-68c91901-cf0c-494c-bae9-4a4d523d4a6e>. Acesso em 25 de maio de 2022.

<sup>58</sup> Mesmo após descobertos os crimes, não se teve notícia de nenhuma determinação de investigação interna do grupo para apurar responsabilidades; nenhuma manifestação de choque ou de indignação de seus executivos ou acionistas; ninguém da empresa pareceu surpreso ao descobrir que ela utilizava mecanismo ilícito para fraudar a fiscalização ambiental. Neste sentido, cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 16.

incapacidade das empresas e do governo de enfrentarem novos riscos e, ainda, os escândalos econômicos e políticos, a exemplo do caso Watergate.<sup>59</sup>

Ao longo dos anos, a evolução do instituto permitiu descortinar muitas fraudes e ilícitos de grande repercussão em todos os tipos de atividades econômicas, desde a poderosa indústria do tabaco, passando pela petrolífera até chegar ao relevante caso da companhia de energia americana Enron.

Nos Estados Unidos a percepção pública do instituto do whistleblower é muito defendida e respeitada<sup>60</sup>, inclusive, em algumas situações, recebem prêmios, escrevem livros, produzem filmes sobre a sua história.<sup>61</sup> Este famoso instituto, além de ser visto como traidor, tem a considerado como um exemplo de coragem e heróis<sup>62</sup>, muitas vezes protegidos por Organizações Não-Governamentais<sup>63</sup> que auxiliam na proteção pública, prestando assessoria jurídica, atuando como *lobbies* para maior proteção jurídica.<sup>64</sup>

---

<sup>59</sup> Cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 24.

<sup>60</sup> Exemplificando, observa-se que a revista The Time, considerou “Persons of the Year”, no ano de 2002, 3 (três) whistleblowers: Cynthia Cooper of WorldCom, Coleen Rowley of the FBI, and Sherron Watkins of Enron. Outro fato relevante é que o Senado dos EUA instituiu o dia 30 de julho, como “National Whistleblower Appreciation Day.” (S. Res. 522, 114th Cong. 2d Session (Jul. 7, 2016) (designating July 30, 2016, as “National Whistleblower Appreciation Day”). Cf. Westbrook, A., “Cash for Your Conscience: Do Whistleblower Incentives Improve Enforcement of the Foreign Corrupt Practices Act?”, in: *Washington and Lee Law Review*, 2018, (pp. 1-47), p. 38. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3053026>.

<sup>61</sup> Em uma era de Wikileaks e Edward Snowden, algumas pessoas veem os denunciante como heróis, defensores da lei e da moralidade e valores mais importantes do que a lealdade à empresa. Outros, no entanto, os veem como traidores, violadores de seu dever de lealdade para com suas organizações. Além disso, alguns estudiosos argumentam que incentivos monetários para denúncias podem, em última análise, diminuir a denúncia de atividade. Cf. Westbrook, A., “Cash for Your Conscience: Do Whistleblower Incentives Improve Enforcement of the Foreign Corrupt Practices Act?”, in: *Washington and Lee Law Review*, 2018, (pp. 1-47), p. 30. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3053026>.

<sup>62</sup> Sobre os denunciante serem vistos de forma ambígua, ou seja, às vezes como heróis e outras vezes como traidores, cf. Kenny, K., *Whistleblowing: Toward a New Theory*, Cambridge: Harvard University Press, 2019, pp. 22-23.

<sup>63</sup> National Whistleblower Center – NWC e Ethics Resource Center são exemplos de organizações não governamentais que tem auxiliado na defesa e no estudo sobre o whistleblower.

<sup>64</sup> Tamanha é a importância do denunciante que, na Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, está previsto no art. 33º relativamente a proteção aos denunciante, nos seguintes termos: “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.”

Os Estados Unidos consideram e protegem a pessoa que decida denunciar, entretanto, deixa-se a um nível secundário a questão de saber se tal denúncia se realizou por motivos ulteriores ou se deve a razões menos louváveis, tais como um desejo de vingança, um desejo de notoriedade ou um desejo de lucro nos sistemas legais, já que há a previsão de recompensas para aqueles que denunciam.<sup>65</sup>

A proteção do denunciante evoluiu em resposta as falhas na aplicação da lei ao longo do tempo, gerando uma rede de proteções complexas e não intuitiva, exigindo do denunciante custos e riscos na sustentação da denúncia. Nos EUA, pode-se afirmar que quatro Leis Federais<sup>66</sup> em vigor se destacam:

- Whistleblower Protection Act – WPA;
- Sarbanes-Oxley Act – SOA, promulgada no ano de 2002, tendo como motivação a descoberta de problemas com empresas no ano 2000;
- Dodd-Frank Act – DFA promulgada em 21 de julho de 2010, motivada pela crise de 2008, criando o sistema de recompensa para colaboradores;
- False Claims – FCA (Lincoln Law) responsabiliza empresas que praticarem fraude contra os programas governamentais ou contratos firmados com o Estado, permitindo que particulares ingressem com ações em seu nome, as chamadas *qui tam*.

Considerando-se como uma das mais fortes leis de denunciante, a False Claims Act (FCA), protege os denunciante de fraudes em contratos governamentais e outros tipos de fraude contra o governo dos EUA, enquanto as disposições sobre denunciante na Lei Dodd-Frank não se baseiam em

---

<sup>65</sup> “Los Estados Unidos, atribuyen la condición de whistleblower - y le protegen como tal- a cualquier sujeto que, en las condiciones objetivas descritas, se decida a denunciar, quebrando en un plano secundario la cuestión de si tal denunciar se ha efectuado por motivos altruistas o bien ha obedecido a razones menos encomiables, como ánimo de venganza, afán de notoriedad o voluntad de lucrarse en aquellos sistemas jurídicos que prevén recompensas para quienes denuncian”. Cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 23.

<sup>66</sup> Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 28.

atividades fraudulentas cometidas contra o governo, mas, no ponto diferente, sendo contra violadores da SEC, CFTC, FCPA e SOX.

Assim, na FCA, há necessidade de ser apresentada queixa formal em um tribunal federal, enquanto na Lei Dodd-Frank, os denunciante devem fazer o registro da denúncia junto à agência apropriada (por exemplo, SEC, CFTC, DOJ), apresentando as informações que não sejam de conhecimento público, mas também podem enviar informações usando dados e informações públicas.

Com exceção de reivindicações fiscais, que são expressamente excluídas, a Lei de Reclamações Falsas autoriza cidadãos a interpor ações privadas conhecidas como *qui tam*, consistentes em demandas ajuizadas em nome dos Estados Unidos contra pessoas que fraudam o governo federal. O processo inicia com a apresentação de uma reclamação sob sigilo no tribunal distrital federal onde o réu reside ou realiza negócios. Em sucessivo, o governo tem pelo menos 60 dias para decidir se intervém na ação. Se o governo optar pela intervenção, ele tem a responsabilidade primária de processar a ação, mas o queixoso *qui tam* tem o direito de continuar a ser uma parte. Caso o governo se recuse a intervir, o queixoso *qui tam* tem o direito de conduzir o litígio. Geralmente tem direito a um prêmio que varia entre 15% e 30% de quaisquer valores recuperados, que está sujeito a dimensão da contribuição para a resolução do caso, independentemente de o governo ter intervindo ou não. Agora, se o processo foi baseado em informações publicamente disponíveis, a parte do autor *qui tam* pode ter direito a um prêmio limitado a 10% de qualquer recuperação.<sup>67</sup>

Na False Claims Act, o primeiro denunciante a denunciar uma fraude, na qual o governo intervém, é o único que se qualifica para uma recompensa. Já na Lei Dodd-Frank, todos os denunciante que denunciam uma violação serão recompensados.

---

<sup>67</sup> Cf. Kwon, M., "Whistling Dixie About the IRS Whistleblower Program Thanks to the IRC Confidentiality Restrictions", in: *Virginia Tax Review, Forthcoming, Texas Tech Law School Research Paper* nº 2010-01, (pp. 1-65), pp. 10-11. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1556370>. Acesso em 29 de maio de 2022.

A Dodd-Frank não oferece um “direito de ação privado” aos denunciante, o que os impede de entrar com uma ação judicial em nome do governo dos EUA. Se o governo decidir não agir em um TCR<sup>68</sup>, esse é o fim da reclamação do denunciante. Entretanto, na False Claims Act, caso o governo opte por não intervir, um denunciante pode continuar o processo *qui tam* sem a assistência do governo.<sup>69</sup>

Em resposta aos inúmeros casos de fraude ocorridos no início dos anos 2000, como das multinacionais WorldCom e Xerox, em julho de 2002, por iniciativa do senador Paul Sarbanes e do deputado Michael Oxley, o Congresso americano promulga a Sarbanes-Oxley Act – SOA. A referida lei objetiva atribuir responsabilidade aos executivos das grandes empresas e, com isso, restaurar a credibilidade dos mercados de capitais, combatidos após escândalos, mediante criação de mecanismos de auditoria interna nas empresas, coibindo as práticas ilícitas, inclusive, estabelecendo na Secção 307 novos padrões éticos para advogados que atuam frente a SEC.

Além do risco quase fidedigno de ser evitado por colegas de trabalho, taxados como fofoqueiros e desleais, os denunciante são frequentemente rebaixados de função, demitidos ou, até mesmo, rejeitados por toda uma indústria. Uma revisão de 200 reclamações de denúncias apresentadas ao National Whistleblower Center, no ano de 2002, descobriram que cerca de metade dos reclamantes disseram que foram demitidos depois de denunciarem uma conduta inadequada. Os reclamantes restantes foram submetidos a outras ações de retaliação, como assédio no trabalho ou disciplina. Uma pesquisa realizada por outro grupo de vigilância, o Government Accountability Project, descobriu que cerca de noventa por cento dos denunciante estão sujeitos a represálias ou ameaças. Em reconhecimento do papel crucial que os denunciante corporativos desempenham, Sarbanes-Oxley se esforça para reverter essa tendência, fornecendo-lhes proteção legal significativa. Além de criação de remédios civis para retaliação de funcionários em casos de fraude,

---

<sup>68</sup> Relativamente a esse ponto, TCR significa Tip, Complaint, and Referral.

<sup>69</sup> A título de melhores desenvolvimentos, cf.: <https://kkc.com/frequently-asked-questions/dodd-frank-act-whistleblower-protections-and-rewards/>. Acesso em 23 de abril de 2022.

Sarbanes-Oxley transforma em crime doloso a conduta de tomar qualquer ação que seja prejudicial a qualquer pessoa em retaliação por fornecer informações sobre um crime federal para os encarregados da aplicação da lei. O elemento "dano" inclui, mas, não se limita, a interferência no emprego ou sustento legal de outra pessoa. Assim, uma retaliação de demissão ou rebaixamento constituiria um crime.<sup>70</sup>

A experiência norte-americana com o disciplinamento da proteção a whistleblowers contra as retaliações, tem demonstrado que não existem soluções simples para uma cultura de engano alimentada pela ganância, má gestão, conflitos de interesse e falha de supervisão profissional e regulamentar.

A Seção 21F(h)(1) das proteções Dodd-Frank ampliou para os denunciantes a proteção contra as retaliações, possibilitando que a SEC implementasse medidas legais contra empregadores que tenham retaliado denunciante.

Ao longo da história, tem-se observado alguns casos relevantes julgados na Suprema Corte americana, os quais ajudaram a formatação do que hoje é o sistema de proteção dos denunciante.

No caso *Digital Realty Trust, Inc. v. Somers*, no ano de 2017, os Juízes da Corte Americana concluíram ser indispensável o recurso as autoridades públicas para que haja proteção ao reportante. A decisão da Suprema Corte Americana foi unânime (9-0) e relatada pela Justice Ruth Bader Ginsburg, tendo a decisão o resultado de ser indispensável que o reportante se dirigisse à Securities Exchange Commission (SEC) para poder se valer da proteção a whistleblowers, nos termos da legislação aplicável (Dodd – Frank Act), não sendo suficiente, para ser beneficiado da proteção, a denúncia apenas a órgão interno de controlo mantido pela empresa.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Cf. Brickey, K., "From Enron to WorldCom and Beyond: Life and Crime after Sarbanes-Oxley", in: Faculty Working Papers Series, nº03-06-01, 2003, (pp. 1-43), pp. 9-10. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=447100>. Acesso em 10 de fevereiro de 2023.

<sup>71</sup> "Em *Digital Realty*, a Suprema Corte considerou que as disposições do denunciante de o Securities Exchange Act de 1934 (Exchange Act) exige que uma pessoa relate uma possível

Outro caso interessante é o *Garcetti v. Caballos*, no ano 2006. Nesse precedente a Suprema Corte Americana analisou se existe proteção contra retaliações disciplinares ao funcionário público que denuncia irregularidades (“sopra o apito”) através do próprio cumprimento de suas funções. Nesse julgado, os Juízes, por apertada maioria (5x4) concluíram que não há proteção ao whistleblowers. Assim, neste caso julgado o entendimento alicerçou-se no motivo de que só pode existir proteção a whistleblowers quando façam revelações na condição de cidadãos particulares, e não a funcionários públicos quando no exercício de suas funções.<sup>72</sup>

No precedente *Department of Homeland v. MacLean*, no ano 2015, a Corte discutiu se um oficial poderia vir a sofrer ações disciplinares por parte de seu empregador (o governo federal), ou se o facto de a informação revelada, ainda que sigilosa e sensível, atrai a proteção a whistleblowers tendo em vista o interesse da sociedade em saber que sua proteção em alguns voos estava sendo reduzida. Tendo em vista que a legislação, ao excepcionar casos que não receberiam proteção, falava apenas em ‘Lei’, quando em outros trechos faz referência a “lei, regras e regulamentos”, encaminhou a Suprema Corte à

---

violação da lei de valores mobiliários à Comissão para se qualificar como um denunciante protegido contra retaliação no emprego sob a Seção 21F(h) de o Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (Dodd-Frank), invalidando assim a regra da Comissão que interpreta a anti retaliação dessa disposição proteções a serem aplicadas independentemente de um relatório de possíveis violações da lei de valores mobiliários foi feito à Comissão, a uma agência governamental diferente, ou internamente a um Empregador. A decisão resolveu uma divisão do Tribunal de Circuito sobre se os indivíduos que se reportaram apenas aos seus empregadores, e não à Comissão, foram protegidos pelas proteções a anti retaliações da Dodd-Frank. Esta é uma mudança significativa nas proteções de denunciante, e os denunciante em potencial devem estar atentos a essa decisão ao decidir quando comunicar as suas preocupações à Comissão.” Cf. *SEC Annual report to Congress: Whistleblower Program, 2018*, (pp. 1-40), p. 2. Disponível em: <https://www.sec.gov/files/sec-2018-annual-report-whistleblower-program.pdf>. Acesso em 16 maio 2022.

<sup>72</sup> Relativamente a este ponto, cf. <https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/F3/361/1168/582072>. Acesso em 26 de maio de 2022. No mesmo sentido e para melhores desenvolvimentos críticos, cf. também: Hudson, D., “The Supreme Court’S Worst Decision in Recent Years –Garcetti V. Ceballos, the Dred Scott Decision for Public Employees”, in: *Mitchell Hamline Law Review*, vol. 47, Issue 1, 2021, rev. 375, Belmont University College of Law Research Paper No. 2021-7. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3816664>. Acesso em 10 de abril de 2023.

conclusão de que a revelação feita pelo agente federal merecia a proteção a whistleblowers.<sup>73</sup>

Destarte, as condições nas quais nenhuma proteção poderá ser conferida a atividades de whistleblowing devem ficar bastante claras, bem como os diplomas que podem normatizar estes contextos.

No precedente *Lawson and Zang v. FMR LLC*, no ano 2014, a discussão foi sobre a possibilidade dos funcionários de empresas prestadoras de serviços e terceirizados também serem abrangidos pelas proteções legislativas conferidas aos funcionários das empresas listadas em bolsa de valores. A decisão da Suprema Corte foi no sentido de dar interpretação ampla à lei, protegendo não só os funcionários diretos da empresa listada, mas também eventuais prestadores de serviços e terceirizados, pelo facto de, entre outros argumentos, estes também terem contato direto com as atividades da empresa e eventuais irregularidades.<sup>74</sup>

O Foreign Corrupt Practices Act<sup>75</sup> tornou ilegal para uma pessoa ou empresa norte-americana oferecer, pagar ou prometer pagar em dinheiro ou

---

<sup>73</sup> A Suprema Corte dos EUA confirmou uma decisão do Tribunal de Apelações do Circuito Federal dos EUA. Decidiu que a Agência de Segurança de Transportes (TSA) errou quando demitiu um agente aéreo porque ele [denunciou](https://www.mtsu.edu/first-amendment/article/1531/department-of-homeland-security-v-maclean) sua decisão de não colocar agentes em voos que estavam sob ameaça de sequestro. Disponível em: <https://www.mtsu.edu/first-amendment/article/1531/department-of-homeland-security-v-maclean>. Acesso em 26 de maio de 2022. Conferir também: [https://www.supremecourt.gov/opinions/14pdf/13-894\\_e2gg.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/14pdf/13-894_e2gg.pdf).

<sup>74</sup> Os demandantes, Jackie Lawson e Jonathan Zang, entraram com uma ação contra seu ex-empregador, FMR LLC, um subcontratado da Fidelity Investments (Fidelity), alegando que a empresa os demitiu ilegalmente em retaliação por apresentar queixas. Tanto Lawson quanto Zang disseram à Administração de Saúde e Segurança Ocupacional (OSHA) que acreditavam que a Fidelity havia violado certas regras e regulamentos estabelecidos pela Comissão de Segurança e Câmbio (SEC) e leis federais relacionadas à fraude contra acionistas. Algum tempo depois de registrar essas reclamações, Zang foi demitido por desempenho insatisfatório. Lawson apresentou várias ações de retaliação contra seu empregador com a OSHA e renunciou em 2007, alegando que ela havia sido demitida construtivamente. Disponível em <https://www.oyez.org/cases/2013/12-3>. Acesso em 26 de maio de 2022. Neste mesmo sentido, cf. também: [https://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/12-3\\_4f57.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/12-3_4f57.pdf). Acesso em 26 de maio de 2022.

<sup>75</sup> O Procurador-Geral Adjunto Rosenstein Apresenta Observações na 34ª Conferência Internacional sobre a Lei de Práticas de Corrupção no Estrangeiro Oxon Hill, MD, Quarta-feira, 29 de novembro, 2017: “Este ano, marcamos quatro décadas desde que o Congresso decretou a FCPA. Foi o primeiro esforço de qualquer país do mundo para tornar crime o pagamento de subornos a funcionários estrangeiros. Houve uma época, nos anos 60 e 70, em que o pagamento de subornos era visto como uma parte necessária dos negócios no estrangeiro. Algumas empresas americanas não se desculpavam por fazerem pagamentos corruptos. A corrupção era

qualquer coisa de valor a qualquer autoridade estrangeira com o objetivo de obter ou manter negócios. Inclui-se no conceito de pessoa ou empresa norte-americana qualquer executivo, diretor, funcionário ou agente de uma empresa ou qualquer acionista agindo em nome da empresa.<sup>76</sup> Já a condição de autoridade estrangeira pode ser um partido político estrangeiro ou candidato a um cargo político estrangeiro.<sup>77</sup>

No site do Departamento de Justiça dos Estados Unidos há informação sobre o Foreign Corrupt Practices Act, esclarecendo que a lei foi promulgada com o objetivo de tornar ilegal para certas classes de pessoas e entidades, fazer pagamentos a funcionários governamentais estrangeiros para ajudar na obtenção ou manutenção de negócios. O FCPA proíbe o uso intencional dos correios ou de qualquer meio de instrumentalização do comércio interestadual de forma corrupta no incentivo de qualquer oferta, pagamento, promessa de

---

frequente em muitas partes do mundo. Havia países europeus que permitiam às empresas deduzir subornos nas suas declarações de impostos sobre as empresas, como despesas comerciais. Em 1976, o Comitê Bancário do Senado dos EUA revelou que centenas de empresas americanas tinham efectuado pagamentos de corrupção no estrangeiro. Os pagamentos totalizavam centenas de milhões de dólares. O Comitê concluiu que havia necessidade de legislação anti suborno O seu relatório argumentava que "[c]orporar suborno é mau negócio" e "fundamentalmente destrutivo" numa sociedade de mercado livre. O pagamento de subornos pode ainda ser comum em alguns locais. Mas isso não faz com que seja correto. Como Thomas Jefferson disse, e muito bem, Thomas Jefferson: "Em questões de estilo, nade com a corrente. Em questões de princípio, ficar de pé como uma pedra". Sobre este ponto, cf. artigo disponível em: <https://www.justice.gov/opa/speech/deputy-attorney-general-rosenstein-delivers-remarks-34th-international-conference-foreign>. Acesso em 06 de maio de 2022.

<sup>76</sup> As disposições anti suborno da FCPA proíbem o uso intencional dos correios ou qualquer meio de instrumentalidade do comércio interestadual de forma corrupta para promover qualquer oferta, pagamento, promessa de pagamento ou autorização do pagamento de dinheiro ou qualquer coisa de valor para qualquer pessoa, sabendo que todo ou parte de tal dinheiro ou coisa de valor será oferecido, dado ou prometido, direta ou indiretamente, a um oficial estrangeiro para influenciar o oficial estrangeiro em sua capacidade oficial. Com o intuito explicativo, cf.: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>. Acesso em 16 de agosto de 2021.

<sup>77</sup> A FCPA também cobre pessoas ou empresas estrangeiras que cometam atos em prol de tal suborno no território dos Estados Unidos, bem como empresas públicas dos Estados Unidos ou estrangeiras listadas em bolsas de valores nos Estados Unidos ou que são obrigadas a apresentar relatórios periódicos com a Comissão de Valores Mobiliários dos EUA. As disposições contábeis da FCPA exigem que essas empresas de capital aberto façam e mantenham livros e registos precisos e elaborem e mantenham um sistema adequado de controlos contábeis internos. As disposições contábeis também proíbem indivíduos e empresas de falsificar intencionalmente livros e registos ou contornar ou deixar de implementar um sistema de controlos internos intencionalmente. Pessoas ou empresas dos EUA, ou pessoas ou empresas estrangeiras cobertas, devem consultar um advogado ou usar o Procedimento de Opinião do Departamento de Justiça quando confrontado com questões da FCPA. Neste sentido, cf. o artigo: <https://www.trade.gov/us-foreign-corrupt-practices-act>. acesso em 16 de agosto de 2021.

pagamento, ou autorização do pagamento de dinheiro ou qualquer coisa de valor a qualquer pessoa, sabendo ao mesmo tempo que todo ou uma parte de tal dinheiro ou coisa de valor será oferecida, dado ou prometido, direta ou indiretamente, a um funcionário estrangeiro para influenciar o funcionário estrangeiro na sua qualidade oficial, induzir o funcionário estrangeiro a fazer ou omitir fazer um ato em violação do seu dever legal, ou assegurar qualquer vantagem imprópria a fim de ajudar na obtenção ou retenção de negócios para ou com, ou dirigir negócios a qualquer pessoa.<sup>78</sup>

O FCPA descreve condutas puníveis criminalmente<sup>79</sup>, e, para evitar punições, as empresas passaram, voluntariamente, a adotar medidas de controlo e de fiscalização. Os dispositivos de punição previstos no FCPA servem de parâmetro para avaliar o grau de qualidade do programa corporativo de compliance e, assim, exigir eventuais melhorias. Por outro lado, há pelo governo a adoção da política de boas práticas<sup>80</sup>, estabelecendo vantagens como, p. ex., o abrandamento de sanções às empresas que porventura tenham bons programas de integridade e que cooperem com as autoridades.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> The Foreign Corrupt Practices Act of 1977, as amended, 15 U.S.C. §§ 78dd-1, et seq. ("FCPA"), was enacted for the purpose of making it unlawful for certain classes of persons and entities to make payments to foreign government officials to assist in obtaining or retaining business. Specifically, the anti-bribery provisions of the FCPA prohibit the willful use of the mails or any means of instrumentality of interstate commerce corruptly in furtherance of any offer, payment, promise to pay, or authorization of the payment of money or anything of value to any person, while knowing that all or a portion of such money or thing of value will be offered, given or promised, directly or indirectly, to a foreign official to influence the foreign official in his or her official capacity, induce the foreign official to do or omit to do an act in violation of his or her lawful duty, or to secure any improper advantage in order to assist in obtaining or retaining business for or with, or directing business to, any person. Cf.: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>. Acesso em 06 de abril de 2022.

<sup>79</sup> A previsão está nos §§78m (§ 78m. Relatórios periódicos e outros), 78dd-1 (§ 78dd-1 [Seção 30A da Lei de Mercado de Capitais (Securities & Exchange Act) dos EUA, de 1934.) e 78dd-2 (§ 78dd-2. Práticas comerciais de empreendimentos nacionais proibidas no exterior). Poderá desenvolver este ponto no artigo disponível em: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/statutes-regulations>. Assim, no mesmo sentido, cf.: <https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/fcpa-portuguese.pdf>.

<sup>80</sup> "FCPA Corporate Enforcement Policy" The Corporate Enforcement, Compliance, and Policy Unit focuses on combating national and international economic crime, cf. neste sentido, o artigo disponível em: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/corporate-enforcement-compliance-and-policy-unit>. Ainda, no site do Departamento de Justiça dos Estados Unidos, cf.: 9-47.120 - FCPA Corporate Enforcement Policy. <https://www.justice.gov/criminal-fraud/file/838416/download>.

<sup>81</sup> "É digno de nota o guia produzido pelo Department of Justice (DOJ) dos EUA para a melhor interpretação e aplicação da FCPA. Em seu capítulo 5 há diversas recomendações para manter a efetividade de programas de compliance e, em seu capítulo 8, há provisões para a proteção

O FCPA Corporate Enforcement Policy estabelece que quando uma empresa satisfaz os padrões de auto divulgação voluntária, plena cooperação, reparação oportuna e apropriada, haverá uma presunção de que o Departamento resolverá o caso da empresa através de uma recusa<sup>82</sup>. Essa presunção só poderá ser superada se existirem circunstâncias agravantes relacionadas com a natureza e gravidade da infração, ou se o infrator for um reincidente criminal. Existe a possibilidade de acontecer de uma empresa revelar voluntariamente um delito e satisfazer todos os outros requisitos, mas circunstâncias agravantes obrigarem a uma ação de execução, nesse caso, o Departamento recomendará uma redução de 50% no limite inferior da escala de multas das Diretrizes de Sentença, entretanto, os reincidentes criminais podem não ser agraciados do benefício.

Destarte, baseado na referida política, pode-se perceber detalhes de como o Departamento avalia um programa de cumprimento adequado, que variará dependendo da dimensão e dos recursos de uma empresa, especificando as características de um programa de conformidade e ética eficaz. Avalia-se a promoção da cultura de conformidade na empresa, a afetação de recursos suficientes às atividades de conformidade, bem como a garantia de que o pessoal de conformidade experiente tenha acesso adequado à direção e ao conselho de administração.<sup>83</sup>

---

dos whistleblowers. Mas não há, na lei em si, sanção aplicável a empresas por não adotarem tais medidas”. Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, pp. 27-28.

<sup>82</sup> “Em um sistema como o dos Estados Unidos da América, encontra-se a plenitude pragmática da lógica do carrot and stick: se a empresa adotou sistemas e controles eficazes para a prevenção da prática de crimes (momento ex ante) ou colaborou para o desvendamento da materialidade e sobretudo da autoria individual de infrações penais (momento ex post), poderá obter até mesmo isenção de responsabilidade. Trata-se de expressão metafórica que ilustra um tratamento de benefício para quem adotou medidas de prevenção ou de colaboração (a cenoura, carrot) e outro de rigidez (o porrete, stick) para quem não foi vigilante, nem colaborativo.”, neste sentido, cf. Rebouças, S., “Licitude e validade da prova penal nas investigações empresariais internas”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 609-644), p. 612. Encontra-se disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.840>. Acesso em 08 de julho de 2023.

<sup>83</sup> Texto extraído da palestra do Procurador-Geral Adjunto Rosenstein na 34ª Conferência Internacional sobre a Lei de Práticas de Corrupção no Estrangeiro Oxon Hill, MD, Quarta-feira, 29 de novembro, 2017. Artigo disponível em: <https://www.justice.gov/opa/speech/deputy-attorney-general-rosenstein-delivers-remarks-34th-international-conference-foreign>. Acesso em 06 de abril de 2022.

O Departamento de Justiça e a Comissão de Valores Mobiliários elaboraram *Um Guia de Recursos* para a Lei de Práticas de Corrupção no Exterior dos EUA, onde há compilação detalhada de informações e análises relacionadas à Lei de Práticas de Corrupção no Exterior (FCPA) e relacionada a sua aplicação.<sup>84</sup>

## 2.2 Histórico

Nos Estados Unidos há muitas agências, tanto públicas como privadas, que podem ser procuradas pelos potenciais denunciadores para receber as suas informações. Há também diversos sites, a exemplo do website<sup>85</sup> do Foreign Corrupt Act Whistleblower Information Reception Center<sup>86</sup>, o qual disponibiliza os contatos de envio de informações úteis para a descoberta efetiva de irregularidades, com possibilidade de, ao final da investigação, haver compensação financeira.<sup>87</sup>

Há também o Foreign Corrupt Practices Act Opinion Procedure<sup>88</sup> 28 C.F.R. part 80 (current as of July 1, 1999) que possibilita aos emissores e empresas nacionais a obtenção de uma opinião do Procurador-Geral quanto a certas condutas especificadas, prospectivas, não hipotéticas, estão em

---

<sup>84</sup> O *Guia* se empenha em fornecer informações úteis ao público, incluindo profissionais e empresas de todas as formas e tamanhos - desde pequenas empresas que realizam transações no exterior pela primeira vez até corporações multinacionais com subsidiárias em todo o mundo. Para melhores desenvolvimentos, cf.: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/file/1292051/download>. Acesso em 16 de agosto de 2021.

<sup>85</sup> Para questões específicas de conformidade com a FCPA relacionadas a uma conduta específica, usar o Procedimento de opinião da FCPA do Departamento de Justiça, **por correspondência** ou por e-mail. Relativamente a este ponto, poderá cf. artigo disponível em: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>. Acesso em 16 de agosto de 2021.

<sup>86</sup> Esta Lei foi aprovada no ano de 1977 e objetiva sancionar atos de corrupção praticados por empresas americanas contra funcionários estrangeiros nos Estados Unidos.

<sup>87</sup> Cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 26.

<sup>88</sup> These procedures enable issuers and domestic concerns to obtain an opinion of the Attorney General as to whether certain specified, prospective--not hypothetical--conduct conforms with the Department's present enforcement policy regarding the antibribery provisions of the Foreign Corrupt Practices Act of 1977, as amended, 15 U.S.C. 78dd-1 and 78dd-2. An opinion issued pursuant to these procedures is a Foreign Corrupt Practices Act opinion (hereinafter FCPA Opinion), neste sentido, cf.: <https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/frgncrpt.pdf>. Acesso em 16 de agosto de 2021.

conformidade com a política de fiscalização do Departamento em relação às disposições, anti suborno do Lei de Práticas de Corrupção no Exterior de 1977, conforme emenda, 15 U.S.C. 78dd-1 e 78dd-2. Este parecer não vinculativo emitido de acordo com estes procedimentos alicerça-se como uma opinião da Lei de Práticas de Corrupção no Exterior (doravante Opinião da FCPA). A solicitação de parecer da FCPA deve ser enviada por escrito, com direcionamento ao Procurador-Geral Adjunto encarregado da Divisão Criminal. Cabe ressaltar que, em conexão com qualquer pedido de parecer da FCPA, o Departamento de justiça pode conduzir qualquer investigação independente que considere apropriada.

### **2.2.1 Sarbanes – Oxley Act – SOX**

Um marco fundamental na tentativa de conseguir uma regulamentação mais abrangente foi a Lei Sarbanes-Oxley de 2002, aprovada na sequência dos escândalos da Enron e da WorldCom. Esta lei federal procurou encorajar a denúncia de irregularidades em empresas cotadas em bolsa por dois meios:

- 1) A obrigação de estabelecer canais específicos de denúncia dentro das empresas que permitam aos empregados comunicar confidencialmente - e anonimamente se o desejarem - informações relevantes às comissões de auditoria sobre possíveis irregularidades contabilísticas ou financeiras;
- 2) A previsão de sanções penais para aqueles que retaliarem os empregados que tenham feito tais denúncias, bem como a indenização por danos, o restabelecimento da sua posição original e o pagamento de despesas legais. Por outro lado, os danos punitivos não estão previstos.<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup> Neste sentido, cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 28.

A Lei Sarbanes-Oxley de 2002, oferece proteção para aqueles que denunciam fraude de empresas de valores mobiliários. Todavia, há quem afirme que os objetivos da Lei não foram alcançados plenamente, sob o argumento da existência do baixo número de queixosos que, na prática, se beneficiaram dos seus instrumentos de proteção, pois os curtos prazos de prescrição das queixas em caso de retaliação, à lentidão na resolução dos procedimentos de queixa, ou à falta de atratividade da mera oferta de proteção desestimulam a sua procura. Assim, como forma de solucionar o problema, alguns Estados e na própria legislação federal, criou-se uma forma adicional de encorajar a denúncia de irregularidades através de recompensas financeiras.<sup>90</sup>

A partir do ano de 2002, com a edição da Lei Sarbanes-Oxley, que prevê em grande detalhe várias medidas preventivas que as empresas são obrigadas a implementar, pode-se observar uma expansão dos programas e deveres correspondentes das empresas que operam nos EUA. Neste sentido, alinha-se tudo para atender as novas medidas previstas na lei consistentes na responsabilidade direta da diretoria da empresa pela conformidade, na divulgação imediata de mudanças materiais na situação financeira e comercial da empresa, no estabelecimento de diretrizes éticas, na criação de comitês de auditoria e auditorias internas de divulgação e na criação de linhas diretas anônimas.<sup>91</sup>

### 2.2.2 IRS Whistleblower Law

Internal Revenue Service - IRS<sup>92</sup> caracteriza-se como um programa de denúncias que incentiva as pessoas a denunciarem a evasão fiscal e outras

---

<sup>90</sup> Cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 28.

<sup>91</sup> Cf. Seção 401 e seguintes. (deveres de publicação), Sec. 406 (diretrizes éticas), Sec. 301 (Comitê de Auditoria), Sec. 302 (controles de publicação), Sec. 301 e 806 (linhas diretas) da Lei Sarbanes-Oxley.

<sup>92</sup> O Internal Revenue Service está autorizado há mais de 140 anos a pagar prêmios a indivíduos que denunciam aqueles que não pagam os impostos que devem. Cf. Kwon, M., "Whistling Dixie About the IRS Whistleblower Program Thanks to the IRC Confidentiality Restrictions", in: *Virginia Tax Review, Forthcoming, Texas Tech Law School Research Paper* nº 2010-01, (pp. 1-65), p. 1. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1556370>. Acesso em 20 de maio de 2022.

violações da lei tributária, recompensando os denunciante através do pagamento de **15% a 30% do valor das recuperações do governo** que resultam da denúncia do denunciante ao Programa de Denunciante do IRS.

Para ser elegível para um prêmio<sup>93</sup>, os denunciante devem fornecer evidências específicas e confiáveis de que um contribuinte está evitando ou pagando menos uma obrigação fiscal para o governo federal, de forma fraudulenta ou não, e que as informações devem contribuir substancialmente para a recuperação por parte do governo de, **pelo menos US\$ 2 milhões**, incluindo juros e multas<sup>94</sup>. Na sua grande maioria dos casos, são denunciante grandes esquemas de evasão fiscal, fraude fiscal corporativa e fraude por indivíduos de alto patrimônio líquido.

O escritório de denúncias do IRS<sup>95</sup> possui regulamentos e diretrizes específicas a serem seguidos pelos denunciante. Primeiramente, os denunciante enviam suas informações ao Gabinete de Denunciante do IRS, devendo obrigatoriamente este ser um Formulário 211 do IRS<sup>96</sup>; eles não apresentam uma queixa no tribunal federal. Após o envio do Formulário 211, o IRS examinará as provas do denunciante e determinará quais medidas prosseguir, incluindo, até mesmo, se uma auditoria ou processo de execução contra o denunciante deve ser iniciado. As leis de privacidade fiscal impedem o IRS de divulgar quais ações foram tomadas em uma denúncia ou o status de qualquer investigação. Ao final, o Escritório de Denúncias dirá apenas se o caso está a correr ou foi encerrado e, nesta última hipótese, o denunciante será

---

<sup>93</sup> O IRS foi autorizado por lei já em 1867 a pagar prêmios a denunciante. Cf. Kwon, M., "Whistling Dixie About the IRS Whistleblower Program Thanks to the IRC Confidentiality Restrictions", in: *Virginia Tax Review, Forthcoming, Texas Tech Law School Research Paper* n° 2010-01, (pp. 1-65), p. 4. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1556370>. Acesso em 20 de maio de 2022.

<sup>94</sup> O maior prêmio do programa foi de US\$ 104 milhões e foi concedido a [Bradley Birkenfeld](#), um banqueiro internacional que denunciou contas ilegais no exterior mantidas na Suíça por cidadãos americanos. Neste sentido, cf. o artigo disponível em: <https://www.whistleblowers.org/irs-whistleblower-program-success/#:~:text=The%20Act%20created%20a%20mandatory,information%20provided%20by%20the%20whistleblower>. Acesso em 29 de maio de 2022.

<sup>95</sup> Relativamente ao IRS, cf.: <https://www.irs.gov/>. Neste mesmo sentido, cf.: <https://www.irs.gov/about-irs/whistleblower-office-at-a-glance>.

<sup>96</sup> Sobre o Formulário 211 IRS, cf. disponível em: <https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f211.pdf>. Acesso em 29 de maio de 2022.

informado desse facto e do valor que receberá. O denunciante do IRS não tem o direito de participar como parte em qualquer ação de execução movida pelo IRS contra o denunciado, inclusive, o IRS pode optar por não executar uma ação de execução e, nesse caso, o Programa de Denunciante do IRS não fornecerá meios para que o denunciante busque tal ação de forma independente.<sup>97</sup>

A Lei Federal de Reivindicações Falsas tem semelhanças com o IRS Whistleblower Act, entretanto, se diferenciam, principalmente, na extensão do envolvimento do denunciante. Na False Claims Act há uma “parceria de trabalho” entre o queixoso *qui tam* e o governo, pois há uma verdadeira delegação aos cidadãos para processar as fraudes contra o governo federal, uma vez que são considerados como participantes plenas no litígio, independentemente, da intervenção ou não do governo. Já a pessoa que denuncia, em caso de utilizar do programa do IRS Whistleblower Act, possui o mero direito de relatar sua reclamação, mas não o direito de processá-la, pois o denunciante não pode obrigar o IRS a investigar uma reclamação e nem pode assumir uma ação privada sob a Lei de Denúncias do IRS, esta pode se recusar a proceder a investigação por ter total poder discricionário para decidir se deve prosseguir com uma reclamação.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Neste ponto, cf: <https://constantinecannon.com/practice/whistleblower/whistleblower-types/whistleblower-reward-laws/irs/#:~:text=The%20Internal%20Revenue%20Service's%20whistleblower,to%20the%20IRS%20Whistleblower%20Program>. Acesso em 29 de maio de 2022.

<sup>98</sup> Cf. Kwon, M., “Whistling Dixie About the IRS Whistleblower Program Thanks to the IRC Confidentiality Restrictions”, in: *Virginia Tax Review, Forthcoming, Texas Tech Law School Research Paper* nº 2010-01, (pp. 1-65), pp. 11-12. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1556370>. Acesso em 31 de maio de 2022.

### 2.2.3 Dodd-Frank Act

A Dodd-Frank Act<sup>99</sup> surgiu no ano de 2010 como resposta à crise econômica que começou em 2008 com a falência da Lehman Brothers<sup>100</sup>, a intervenção da companhia de seguros AIG<sup>101</sup> e a incapacidade dos reguladores para detectar fraudes maciças como o caso Madoff<sup>102</sup>. Ela alargou a proteção dos denunciantes e passou a punir, de forma mais severa, aqueles que os retaliassem e estabeleceu recompensas significativas para todos os

---

<sup>99</sup> “O Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act foi criado como resposta à [crise financeira de 2007-2008](#). Nomeado em homenagem aos patrocinadores Sen. Christopher J. Dodd (D-Conn.) e Rep. Barney Frank (D-Mass.), o ato contém inúmeras disposições, explicadas em 848 páginas, que deveriam ser implementadas durante um período de vários anos”. Para melhores informações, cf. o artigo disponível em: [https://www.investopedia.com.translate.google/terms/d/dodd-frank-financial-regulatory-reform-bill.asp?x\\_tr\\_sl=en&x\\_tr\\_tl=pt&x\\_tr\\_hl=pt-BR&x\\_tr\\_pto=sc](https://www.investopedia.com.translate.google/terms/d/dodd-frank-financial-regulatory-reform-bill.asp?x_tr_sl=en&x_tr_tl=pt&x_tr_hl=pt-BR&x_tr_pto=sc). Acesso em 12 de abril de 2022.

<sup>100</sup> A falência do Lehman Brothers Holdings, Inc. (“Lehman”) caracteriza-se como a maior falência já registrada, com perdas para investidores, pequenos e grandes, totalizando bilhões de dólares. O Lehman entrou com pedido de falência do Capítulo 11. “Qualquer facto apurado referente a fraude, desonestidade, incompetência, má conduta, má gestão ou irregularidade na gestão dos negócios do devedor, ou a uma causa de pedir disponível para o espólio.”. AA.VV., “Lehman Brothers: A License to Fail with Other People’s Money”, *Seton Hall Public Law Research Paper*, nº 2003618, 2012, (pp. 1-33), pp. 1-33. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2003618>. Acesso em 10 de junho de 2022. Neste mesmo sentido, cf. também: Adu-Gyamfi, M., “The Analysis of the Collapse of Lehman Brothers”, in: *Swiss Management Center (SMC) University*, 2015, (pp. 1-29), pp. 1-29. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2771615>. Acesso em 10 de junho de 2022.

<sup>101</sup> O American International Group (AIG) quase fracassou em 16 de setembro de 2008. O AIG era um seguro global e financeiro com US\$ 1 trilhão em ativos, que na crise financeira de 2008 perdeu US\$ 99,3 bilhões e foi resgatado com a ajuda do Federal Reserve, o Federal Reserve Bank de Nova York e o Tesouro dos EUA. Cf. neste sentido, McDonald, R.; Paulson, A., “Aig in Hindsight”, *FRB of Chicago Working Paper*, vol. 29, nº 2, 2014, (pp. 81-106), pp. 81-106. Disponível em: <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.29.2.81>. Acesso em 1º de junho de 2022.

<sup>102</sup> Madoff era um líder respeitado da comunidade de investimentos, uma importante instituição de caridade, benfeitor e um gigante de Wall Street. Madoff foi preso e seu Império foi revelado como o maior esquema Ponzi da história. Em março de 2009, Madoff declarou-se culpado de 11 acusações de crimes diferentes, incluindo lavagem de dinheiro, perjúrio, fraude e apresentação de queixa falsa em documentos com a Securities and Exchange Commission. Madoff. Foi condenado a 150 anos de prisão em prisão federal onde permanece. Cinco de seus funcionários também foram condenados e estão cumprindo penas de prisão, um de seus filhos cometeu suicídio em dezembro de 2010. O esquema Madoff Ponzi. Bernie Madoff e seus filhos administraram um esquema Ponzi multibilionário durante anos a partir de seus escritórios de Manhattan com investidores em todo o mundo, a fraude foi de 50 bilhões de dólares. Cf. Lidstone, H., “Bernie Madoff After Ten Years; Recent Ponzi Scheme Cases, and the Uniform Fraudulent Transactions Act”, in: *Bruns Figa & Will*, 2019, (pp. 1-6), pp. 1-6. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3313045>. Acesso em 05 de maio de 2022.

denunciante que fornecesse informações originais sobre possíveis violações da regulamentação do mercado financeiro.<sup>103</sup>

A Lei Dodd-Frank fortaleceu e ampliou o programa de denúncias originário da Lei Sarbanes-Oxley (SOX) de 2002, estabelecendo um programa de recompensas obrigatório sob o qual os denunciante podem receber de 10% a 30% dos rendimentos de um acordo de litígio, caso o denunciante possibilite o Estado a cobrar montantes superiores a 1 (um) milhão de dólares a título de penalização. Aquela Lei representou importante mudança de direção em relação à Lei Sarbanes-Oxley, enquanto esta última deu prioridade às queixas à própria empresa, a Lei Dodd-Frank<sup>104</sup> promove abertamente as queixas diretas à administração. Além disso, também ampliou o escopo de um funcionário coberto incluindo trabalhadores de subsidiárias e afiliadas de uma empresa, e, ainda, estendeu o prazo de prescrição sob o qual denunciante podem apresentar uma reclamação contra seu empregador de 90 a 180 dias, após a descoberta de uma violação.

O Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act (2010) objetivou otimizar a transparência e a qualidade geral dos serviços financeiros nos Estados Unidos ao prover maior proteção aos consumidores destes serviços. O texto é extenso e realiza diversas mudanças em outros diplomas legais. Esta Lei é bastante descritiva, abrangendo desde as competências e deveres do compliance officer (Sec. 725, 728, 731-733, 764 e 932), passando por regras de

---

<sup>103</sup> Cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 29.

<sup>104</sup> “No dia em que assinou Dodd-Frank como lei, o presidente Obama tentou destilar algumas dessas falhas e colocá-las em algumas categorias amplas. Primeiro, ele descreveu supervisão e regulação prudencial inadequadas, observando como “nosso setor financeiro era governado por regras antiquadas e mal aplicadas que permitiam que alguns burlassem o sistema e assumissem riscos que punham em perigo toda a economia.” Em segundo lugar, ele se referiu aos resgates, aqueles empréstimos governamentais, pagamentos ou garantias que “deixavam os contribuintes no gancho se um grande banco ou instituição financeira falisse”. Por fim, ele citou a vulnerabilidade dos consumidores a práticas incisivas, como quando “os credores prenderam os consumidores a empréstimos complexos com custos ocultos.” Essas amplas categorias oferecem uma maneira simples, mas útil, de considerar Dodd-Frank e suas respostas à crise.”. Cf. o artigo “Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act of 2010”, disponível no Federal Reserve History: [https://www-federalreservehistory-org.translate.google/essays/dodd-frank-act?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www-federalreservehistory-org.translate.google/essays/dodd-frank-act?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc). Acesso em 12 de abril de 2022.

proteção a whistleblowers<sup>105</sup> (Sec. 922-924)<sup>106</sup> e tratando da imposição de aplicação de sanções internas a integrantes da empresa que não tenham respeitado as normas de compliance (Sec. 725). Não obstante a lei atribua capacidade sancionadora a órgãos como o Board of Trade (Sec. 735), a Commission (Sec. 913) e ao Appraisal Subcommittee (Sec. 1473), não se localizou dispositivo específico sobre sanções relativas ao descumprimento da obrigação de se implementar programas de compliance.<sup>107</sup>

Destarte, a Lei Dodd-Frank foi assinada em 21 de julho de 2010 e consistiu em uma resposta direta à crise financeira de 2007-2008, prevendo várias disposições<sup>108</sup> para denunciante, entre elas a exigência de recompensa e de proteção, bem como estabelecendo um programa de resgates governamentais, denominado de Programa de Alívio de Ativos Problemáticos (TARP).<sup>109</sup>

---

<sup>105</sup> Cf. "Seção 922 (Proteção de Denunciante) da Lei de Reforma e Proteção ao Consumidor de Dodd-Frank Wall Street", in: *Comissão de Valores Mobiliários dos Estados Unidos*, (pp. 1-4173), pp. 466-470. Disponível em: <https://www.sec.gov/about/offices/owb/dodd-frank-sec-922.pdf? x tr sl=en& x tr tl=pt& x tr hl=pt-BR& x tr pto=sc>. Acesso em 20 de abril de 2022.

<sup>106</sup> A Seção 922 da Lei Dodd-Frank exige que a Securities and Exchange Commission estabeleça um programa de denunciante que premia os denunciante por suas informações sobre fraudes de valores mobiliários. Em 21 de julho de 2010, o Escritório de Denunciante da SEC foi formado, aplicando o Programa de Denunciante da SEC.

<sup>107</sup> **"Securities and Exchange Commission (SEC) Office of Credit Ratings:** Como as agências de classificação de crédito foram acusadas de contribuir para a crise financeira, dando classificações de investimento enganosamente favoráveis, Dodd-Frank estabeleceu o SEC Office of Credit Ratings. O escritório é encarregado de garantir que as agências forneçam classificações de crédito significativas e confiáveis das empresas, municípios e outras entidades que avaliam.", cf. Hayes, A., "Dodd-Frank Act: What It Does, Major Components, Criticisms", 2023. Disponível em: <https://www.investopedia.com.translate.google/terms/d/dodd-frank-financial-regulatory-reform-bill.asp? x tr sl=en& x tr tl=pt& x tr hl=pt-BR& x tr pto=sc>. Acesso em 20 de abril de 2022.

<sup>108</sup> As agências são obrigadas a pagar uma recompensa de 0 a 30 por cento aos denunciante para aqueles que deliberadamente fornecerem informações originais sobre violações de valores mobiliários ou commodities ou corrupção estrangeira, como suborno ou lavagem de dinheiro. Fortes disposições anti retaliação tornam ilegal demitir, rebaixar, assediar ou discriminar um funcionário corporativo por relatar fraude ou má conduta. Essas novas proteções e incentivos de premiação provaram ser a melhor maneira de fazer os denunciante se apresentarem. A SEC tomou medidas de fiscalização que resultaram em mais de US\$ 2,5 bilhões em soluções financeiras e devolveu US\$ 500 milhões a investidores fraudados. Para melhores desenvolvimentos, cf. artigo online em: <https://kfc.com/frequently-asked-questions/dodd-frank-act-whistleblower-protections-and-rewards/>. Acesso em 23 de abril de 2022.

<sup>109</sup> "O Troubled Asset Relief Program (TARP) foi uma iniciativa criada e administrada pelo Tesouro dos EUA para estabilizar o sistema financeiro do país, restaurar o crescimento econômico e mitigar as execuções hipotecárias após a crise financeira de 2008. A TARP procurou atingir essas metas comprando ativos e ações de empresas com problemas.". Relativamente a este ponto, cf. artigo online em: <https://www.investopedia.com>

A Lei proíbe os empregadores de retaliar os denunciante<sup>110</sup>, seja demitindo, ameaçando, rebaixando, suspendendo, assediando ou discriminando o denunciante<sup>111</sup>, isto é, punibilidade de qualquer forma. A proteção independe de o empregador saber ou não da denúncia e as denúncias podem ser de forma anônima e confidencial, entretanto, deve ser contratado um advogado denunciante para fazê-lo.<sup>112</sup>

#### **2.2.4 Influência do SOX e do Dodd-Frank Act sobre o Foreign Corrupt Practices Act**

Tanto a Lei Sarbanes-Oxley de 2002 e quanto a Lei Dodd-Frank de 2010 incluem disposições que afetam informadores que denunciam violações da FCPA <sup>113</sup>. Sarbanes-Oxley proíbe os emissores de retaliação contra os denunciante e prevê que empregados que são retaliados por denunciarem possíveis violações da lei de valores mobiliários podem apresentar uma queixa junto ao Departamento do Trabalho, para receber a sua reintegração, salário

---

[com.translate.google.com/terms/t/troubled-asset-relief-program-tarp.asp? x\\_tr\\_sl=en& x\\_tr\\_tl=pt& x\\_tr\\_hl=pt-BR& x\\_tr\\_pto=sc](https://www.translate.google.com/terms/t/troubled-asset-relief-program-tarp.asp?x_tr_sl=en&x_tr_tl=pt&x_tr_hl=pt-BR&x_tr_pto=sc). Acesso em 20 de abril de 2022.

<sup>110</sup> Cf. Webel, B., Coordinator Specialist in Financial Economics. “The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act: Background and Summary”, in: *Congressional Research Service*, nº 7-5700, 2017, (pp. 1-34), p. 22. Artigo que se encontra disponível em: [https://sgp.fas.org/crs/misc/R41350.pdf? x\\_tr\\_sl=en& x\\_tr\\_tl=pt& x\\_tr\\_hl=pt-BR& x\\_tr\\_pto=sc](https://sgp.fas.org/crs/misc/R41350.pdf?x_tr_sl=en&x_tr_tl=pt&x_tr_hl=pt-BR&x_tr_pto=sc). Acesso em 23 de abril de 2022.

<sup>111</sup> O Nacional Whistleblower Center – NWC foi criado desde 1988, localizado em Washington, esta organização considera a denúncia de irregularidades como o meio mais importante de prevenção da fraude empresarial. Responsável por patrocinar a exposição de diversas infrações graves, promover alterações no ordenamento jurídico e na interpretação judicial para proporcionar proteção jurídica aos denunciante. Essa organização também obtém êxitos em impedir que indivíduos com um histórico de retaliação contra denunciante sejam promovidos a cargos oficiais, bem como assegura que os funcionários públicos sejam informados dos seus direitos em caso de denúncia. Neste sentido, cf.: [www.whistleblowers.org](http://www.whistleblowers.org).

<sup>112</sup> O Programa de Proteção a Denunciante da OSHA aplica as disposições de denunciante de mais de 20 estatutos de denunciante que protegem os funcionários de retaliação por relatar violações de várias normas de segurança e saúde no local de trabalho, companhia aérea, transportadora comercial, produto de consumo, meio ambiente, reforma financeira, segurança alimentar, reforma do seguro de saúde, segurança veicular, nuclear, oleoduto, agência de transporte público, ferrovia, marítima, valores mobiliários, fiscal, anti truste e leis anti lavagem de dinheiro e para se envolver em outras atividades protegidas relacionadas. Relativamente a esse pensamento, cf.: <https://www.whistleblowers.gov/>. Acesso em 1º de junho de 2022.

<sup>113</sup> Cf. Benczkowski, B.; Pelkin, Steven; Stephanie, A., “Chapter 8 Whistleblower Provisions and Protections”, in: *FCPA - A Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act*, 2020, 2nd Edition, (pp 1-133), pp. 82-83. Disponível em: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/file/1292051/download>. Acesso em 16 de agosto de 2021.

atrasado, bem como outras compensações, proibindo a retaliação contra empregados denunciadores sob o estatuto da obstrução da justiça.

Em 2010, a Lei Dodd-Frank<sup>114</sup> acrescentou a Seção 21F à Lei de Intercâmbio, concedendo aos denunciadores incentivos e proteções. A seção 21F autoriza SEC a fornecer prêmios monetários aos denunciadores elegíveis, indivíduos que voluntariamente se apresentem com informação original e de alta qualidade que leve a ações de execução com aplicação de mais de \$1.000,000 em sanções. A Comissão emite prêmios num montante agregado igual a não menos de 10% (dez por cento), e não mais de 30% (trinta por cento), das sanções monetárias que foram recolhidas nas ações. O Dodd-Frank também proíbe os empregadores de retaliação contra os denunciadores e cria um direito privado de ação para os empregados que são retaliados contra as retaliações. Além disso, as empresas devem estar cientes de que a retaliação contra um denunciante também pode violar as leis estatais, locais e estrangeiras que preveem a proteção dos denunciadores.

Lembrando de que, a Seção 924(d) de Dodd-Frank exige que o SEC's Office of Whistleblower (OWB) informe anualmente ao Congresso sobre atividades do OWB, reclamações de denunciadores recebidas e a resposta da Comissão para as reclamações.

As regras do programa de denúncias estabelecem requisitos para um denunciante se tornar elegível para um prêmio, fatores que a SEC irá utilizar para determinar o montante do prêmio, as categorias de indivíduos que são excluídos de consideração de prêmios, e as categorias de indivíduos que estão sujeitos a limitações na atribuição de prêmios. As regras reforçam incentivos aos empregados para denunciar os suspeitos de violações internamente através do cumprimento interno dos programas. Indivíduos com informação sobre uma possível violação das leis federais de títulos, incluindo as violações da FCPA, devem submeter essa informação a SEC ou online através do SEC's Tips,

---

<sup>114</sup> Cf. SEC *Annual report to Congress: Whistleblower Program*, 2018, (pp. 1-40), p. 4. Disponível em: <https://www.sec.gov/files/sec-2018-annual-report-whistleblower-program.pdf>. Acesso em 16 maio 2022.

Complaints, and Referral (TCR), consistente no formulário de reclamação<sup>115</sup> ou por correio ou envio por fax de um formulário TCR preenchido para a Comissão Gabinete do Denunciante.

Os denunciantes podem apresentar informações de forma anônima. A denúncia será analisada, no âmbito do programa de denunciante da SEC, se é elegível e aceitável para um prêmio, no entanto, a informação ou denúncia deve ser submetida em nome de um denunciante anônimo através de um advogado. Quer seja ou não um denunciante anônimo, a SEC é responsável por proteger a identidade de um denunciante em toda a sua extensão possível ao abrigo do estatuto. O Gabinete do SEC administra o programa de denunciante e responde às perguntas do público em relação ao programa.<sup>116</sup>

O denunciante deve, primeiramente, preencher um formulário de reclamação oficial no SEC's Office of Whistleblower<sup>117</sup> para proceder o envio da informação à SEC sobre uma possível violação. O formulário é conhecido como "TCR" e significa "dica, reclamação e encaminhamento"<sup>118</sup> e pode ser preenchido *on-line* ou por fax. O denunciante que primeiro preencher e enviar o formulário terá mais vantagem sobre os demais, pois as recompensas da SEC só podem ser pagas com base em informações "originais" e ao denunciante que primeiro alertar a Comissão para uma possível violação, tem mais chance de obter a maior recompensa. As informações de suporte podem e devem ser arquivadas no TCR, inclusive, o denunciante também pode arquivar TCR's sobre outros casos em andamento.

Posteriormente, caso a SEC se interesse pelo facto denunciado, ela iniciará uma investigação e se sancionar um indivíduo ou empresa com US\$ 1

---

<sup>115</sup> Relativamente a esse formulário, cf.: <https://www.sec.gov/tcr>.

<sup>116</sup> Informação adicional sobre o Programa de Denúncia de Atos Ilícitos da SEC, incluindo respostas a perguntas frequentes, está disponível em linha em <http://www.sec.gov/whistleblower>.

<sup>117</sup> "The Commission established OWB, an office within the SEC's Division of Enforcement (Enforcement), to administer and effectuate the whistleblower program." Cf. SEC *Annual report to Congress: Whistleblower Program*, 2018, (pp. 1-40), p. 24. Disponível em: <https://www.sec.gov/files/sec-2018-annual-report-whistleblower-program.pdf>. Acesso em 16 maio 2022. Neste mesmo sentido, cf. SEC *Annual report to Congress: Whistleblower Program*, 2021, (pp. 1-44), p. 32. Disponível em: <https://www.sec.gov/files/owb-2021-annual-report.pdf>. Acesso em 10 de julho de 2022.

<sup>118</sup> Sendo que este significa "Tip, Complaint, and Referral."

milhão ou mais, o caso passará para a segunda etapa, o arquivamento do pedido formal de concessão do APP<sup>119</sup>, que consiste em um novo formulário utilizado para solicitar o pagamento de uma recompensa<sup>120</sup>. Cabe observar que, quando o formulário de APP é arquivado, a SEC<sup>121</sup>, além de ter o direito de exigir que a identidade do denunciante seja fornecida, poderá ordenar provas de que o denunciante forneceu ao seu advogado o formulário TCR assinado, bem como, prova de identidade antes de o advogado apresentar o pedido de recompensa.<sup>122</sup>

## Capítulo 3 – O whistleblowing no Reino Unido

### 3.1 Reino Unido – UK e o Bribery Act (2010)

Em 2016, a Financial Conduct Authority (FCA) do Reino Unido publicou novas normas sobre compliance para instituições financeiras em geral, reunidas no chamado Senior Managers and Certification Regime (SM&CR). No documento, exige-se que as instituições adotem regramentos específicos para whistleblowers, contendo informações sobre seus direitos, benefícios e como reportar atos ilícitos da melhor forma possível, inclusive, prevendo sanções a membros da cúpula que não noticiarem factos no tempo e modo devidos.

---

<sup>119</sup>O pedido formal de concessão do APP, caracteriza-se como o Formulário WB-APP. Disponível em: [https://www.whistleblower.gov/sites/whistleblower/files/cftc\\_form\\_wbapp.pdf](https://www.whistleblower.gov/sites/whistleblower/files/cftc_form_wbapp.pdf). Acesso em 24 de setembro de 2022.

<sup>120</sup>“Para garantir que os pagamentos dos denunciante não diminuam o valor da recuperação para vítimas de violações da lei de valores mobiliários, o Congresso estabeleceu um fundo separado, chamado Fundo de Proteção ao Investidor (Fundo), do qual elegíveis os denunciante são pagos”. Cf. Cf. SEC *Annual report to Congress: Whistleblower Program*, 2018, (pp. 1-40), p.29. Disponível em: <https://www.sec.gov/files/sec-2018-annual-report-whistleblower-program.pdf>. Acesso em 16 maio de 2022.

<sup>121</sup>Sobre este ponto, a lista das recentes recompensas encontra-se disponível no site: <https://www.sec.gov/news/pressreleases>.

<sup>122</sup>Quando o advogado assina o formulário TCR, a CFTC ou SEC podem responsabilizar um advogado licenciado por qualquer má conduta no processo de solicitação de gorjeta ou prêmio. Isso ajudar a evitar arquivamentos fraudulentos e mantém um ponto de contato que permite a comunicação com o denunciante por meio de seu advogado. Neste sentido, cf. artigo disponível em: <https://kkc.com/frequently-asked-questions/reporting-anonymously-as-an-sec-whistleblower/>. Acesso em 25 de abril de 2022.

O Reino Unido tem um dos mais avançados sistemas de proteção para denunciante<sup>123</sup>, válido tanto para o setor público como para o setor privado, que está incorporado na Employment Rights Act (Lei dos Direitos do Trabalho) (Secção 230) na sequência da reforma desta Lei pela Public Interest Disclosure Act de 1998.<sup>124</sup>

O Bribery Act, no ano de 2010<sup>125</sup>, unificou os delitos de corrupção de funcionários públicos e privados, no que diz respeito à punição de pessoas jurídicas, na figura típica da “falha de empresas comerciais em prevenir a corrupção”. A própria lei estabeleceu que “é uma defesa” da empresa provar que dispunha de procedimentos adequados formulados para evitar que pessoas ligadas à organização comercial praticassem tal conduta.<sup>126</sup>

A Lei de Suborno (Bribery Act) do Reino Unido criou um delito autónomo para a pessoa jurídica chamado “*failure of commercial organization to prevent bribery*”. Este delito penaliza a empresa em nome de quem e para cujo benefício o suborno ocorre, mas permite que a empresa se defenda se provar que “*dispunha de procedimentos adequados destinados a impedir que as pessoas associadas à organização comercial emprendessem tal conduta*”.<sup>127</sup>

---

<sup>123</sup> Em 2014, the Bank of England Prudential Regulation Authority (PRA) e The Financial Conduct Authority (FCA) emitiram uma nota sobre se os incentivos financeiros para denunciante fariam sentido no Reino Unido. A título de explicação, cf. o artigo: “Financial Incentives for Whistleblowers - Note by the Financial Conduct Authority and the Prudential Regulation Authority for the Treasury Select Committee”, in: *Bank of England, Prudential Regulation Authority*, 2014. Assim, o artigo encontra-se disponível em: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/prudential-regulation/financial-incentives-for-whistleblowers>. Acesso em 19 de junho de 2022.

<sup>124</sup> Cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 32.

<sup>125</sup> Cf. artigo online, relativamente a Bribery Act 2010, disponível em: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/23/crossheading/failure-of-commercial-organisations-to-prevent-bribery>. Acesso em 15 de maio de 2023

<sup>126</sup> Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 29.

<sup>127</sup> La *Bribery Act* ha creado un delito autónomo para la persona jurídica denominado “*failure of commercial organisation to prevent bribery*”. Esta infracción sanciona a la empresa en cuyo nombre y beneficio se práctica la corrupción, pero permite a la empresa defenderse si prueba que “*had in place adequate procedures designed to prevent persons associated with the commercial organization from undertaking such conduct*”. Cf. Martín, A., “La privatización de la lucha contra la corrupción”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, València, 2013, p. 202.

Assim, a *Bribery Act* oferece como solução a privatização da luta contra a corrupção. A Lei criou um crime que pune empresas que não previnem adequadamente a corrupção, inclusive, aplicando-se extraterritorialmente essa infração. Houve, com isso, uma facilitação da investigação, pois não é mais necessário recorrer à cooperação. Ademais, a sanção da empresa não está ligada à sanção das pessoas que agiram, mas a alguém que em nome da empresa fez suborno. Nesse sentido, é decisivo para o processo demonstrar que a entidade ou a empresa tinha ou não um programa de prevenção adequado e investigar esta questão, tudo no âmbito administrativo, com pouca necessidade de cooperação judiciária e com as questões mais importantes sendo investigadas na sede da empresa localizada no Reino Unido.<sup>128</sup>

A infração prevista no *Bribery Act* se aplica a todas as empresas que fazem negócios no Reino Unido, ou seja, as empresas para fazerem negócios devem adotar medidas preventivas sob pena de serem punidas.

### **3.2 Whistleblower na perspectiva da Europa**

A evolução dos Estados Unidos para a União Europeia é gritante quando se trata de utilizar denunciante como monitores contínuos de ilícito corporativo. Os EUA protegem os denunciante de forma muito mais eficaz do que os países da UE e oferecem recompensas monetárias substanciais em várias áreas regulatórias para compensar e fomentar a proteção parcial contra a futura retaliação indireta que muitos denunciante enfrentam. Ademais, os programas de incentivos americanos oferecem recompensas, aos denunciante, de 10% a 30% da multa paga pela corporação infratora.

Entretanto, na Europa há resistência em reconhecer a figura do denunciante como algo que deve ser recompensado financeiramente. A título de exemplo, na Espanha, a figura do delator tem sido tradicionalmente repudiada, associando-o a figura do denunciante atuante durante a ditadura franquista em

---

<sup>128</sup> Cf. Martín, A., “La privatización de la lucha contra la corrupción”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2013, p. 208.

que denunciou aqueles que poderiam ser politicamente contrários ao regime, e, também, porque a entrega de informações anônimas tende a lembrar condutas praticadas pelo regime nacional-socialista alemão em que a denúncia era recompensada para perseguir judeus. Por isso, a figura do informante anônimo é pouco regulamentada, limitando-se ao âmbito tributário, sanitário ou trabalhista, mas é muito criticada quando se pretende utilizá-lo na legislação processual, onde aquelas pessoas que colaboram com a Justiça não devem receber recompensas, ainda mais aquelas que cometeram uma infração durante o processo, pois se baseia na conceção do dever de denúncia como uma obrigação cívica que deve ser cumprida de forma altruísta, sem esperar qualquer recompensa.<sup>129</sup>

Por outro lado, há resistência na utilização de depoimento do delator, na hipótese de corréu arrependido devido ao motivo que levou a denunciar. Ou seja, a credibilidade de seu depoimento está de certa forma comprometida porque, em muitos casos, origina-se de motivos espúrios, a exemplo do ódio, da vingança, da inimizade ou mesmo do desejo de obter vantagens e benefícios criminais.

Assim, apesar da reconhecida importância do depoimento para a identificação dos culpados, pode-se questionar a credibilidade, tornando-se perigosa e deve ser analisada com cautela e alicerçada com outras provas.

Deste modo, tanto o colaborador, primeiro a confessar o crime, como o whistleblower, ambos têm incutida a ideia de que só está fazendo denúncias por que será beneficiado de alguma forma. Isto é, colaborador ao confessar o crime, denunciando seus comparsas, objetiva a diminuição da pena, ou, até mesmo, o perdão<sup>130</sup>. Já o whistleblower deseja, dentre outros benefícios processuais, na

---

<sup>129</sup> Pradillo, J., "El difícil encaje del delator en el proceso penal español", in: *Diario La Ley*, nº 8560, Sección Doctrina, 2015, (pp. 1-16), pp. 5-6. [https://diariolaley.laleynext.es/content/Documento.aspx?params=H4slAAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt\\_SvVK1-B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasggcplVmVdZhZAzO2dvPfee--999577733ujudTif33\\_8\\_XGZkAWz2zkrayZ4hgKrlHz9-fB8\\_lorZ7LOnb3bo2du7t\\_w3i-8zOumqJaf7e3s3t\\_5dlc\\_KM6vn1bTN9er\\_LPzrGzyX5hPqupt8N7vb9r\\_P8b7p9tRAAAWKE](https://diariolaley.laleynext.es/content/Documento.aspx?params=H4slAAAAAAAAEAO29B2AcSZYlJi9tynt_SvVK1-B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasggcplVmVdZhZAzO2dvPfee--999577733ujudTif33_8_XGZkAWz2zkrayZ4hgKrlHz9-fB8_lorZ7LOnb3bo2du7t_w3i-8zOumqJaf7e3s3t_5dlc_KM6vn1bTN9er_LPzrGzyX5hPqupt8N7vb9r_P8b7p9tRAAAWKE). Acesso em 10 de fevereiro de 2023.

<sup>130</sup> No Brasil, o art. 4º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013 possibilita a concessão do perdão judicial, a redução de até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituição por

verdade, ser beneficiado da recompensa financeira, consistente em parte dos valores ressarcidos ao Poder Público, o que se constitui, indubitavelmente, em incentivo a prática da denúncia e, conseqüentemente, em uma melhor coleta de provas pelo órgão de investigação.

Cabe lembrar que, a denúncia pode ocasionar o desmantelamento de práticas criminosas de organizações, com individualização dos responsáveis, beneficiando a Administração da Justiça, que gastará menos tempo e dinheiro na investigação. Muitas vezes, nos casos empresariais, de difícil coleta de provas, devido a sua especificidade e localização dentro da empresa, onde o denunciante, por ter conhecimento técnico e da realidade empresarial, facilitará o acesso e a coleta, fazendo com que o Poder Público possa fazer o redirecionamento dos escassos recursos, materiais e pessoais, para outras investigações.

A expansão dos programas de recompensa de denunciantes nos EUA se baseia, inicialmente, no sucesso da False Claims Act, que foi criada para combater fraudes em contratos governamentais, originalmente introduzidos pelo 16º presidente dos Estados Unidos, Abraham Lincoln, para conter a corrupção em suprimentos militares durante a guerra civil. Os sucessos dos programas de recompensa resultaram na adoção do procedimento em outras áreas regulatórias nos EUA, a exemplo da fraude de valores mobiliários, evasão fiscal, poluição oceânica, compras e combate à lavagem de dinheiro.

Pode-se concluir que, os incentivos monetários fornecidos aos denunciantes se constituem, na realidade, em uma maneira barata, se comparados com os valores recuperados, sendo extremamente eficaz em detetar e, até mesmo, dissuadir vários tipos de irregularidades corporativas.

---

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."

Portanto, oferecer incentivos monetários substanciais para denunciante que denuncia grandes fraudes corporativas, aliada a proteção dos denunciante, se constitui em binômio necessário para o sucesso do whistleblower.

Nenhum país europeu adotou um programa de recompensa de denunciante modelado nos moldes dos programas bem-sucedidos dos EUA. Pode até ter ferramentas e leis viáveis, que se mostraram eficazes no combate aos crimes econômicos, entretanto, o que falta, atualmente, é a vontade política para implementar programa semelhante.<sup>131</sup>

#### **Capítulo 4 – A Recomendação CM/Rec (2014)7 do Conselho da Europa**

A Recomendação CM/Rec (2014)7<sup>132</sup> do Comitê de Ministros aos Estados Membros sobre a proteção dos denunciante, destina-se a incentivar e ajudar os Estados Membros a desenvolver leis de proteção de denunciante, com observância dos princípios democráticos e no contexto das disposições constitucionais de cada Estado-Membro, para defesa do interesse público<sup>133</sup>. Cria-se e implementa estruturas para receber denúncias de irregularidades no local de trabalho e proteger aqueles que relatam ou divulgam informações de tratamento injusto, pois se constitui interesse público prevenir e punir as irregularidades.<sup>134</sup>

---

<sup>131</sup> Cf. Nyneröd, T.; Spagnolo, G., “Surprised by Wirecard? Enablers of Corporate Wrongdoing in Europe”, in: *Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper*, nº 56, (pp. 1-28), pp. 18-19. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3823030>. Acesso 14 de junho de 2022.

<sup>132</sup> A recomendação foi preparada por um grupo de redação de membros da Comitê Europeu de Cooperação Jurídica (CDCJ) e finalizado em sua 88ª reunião plenária (16-18 de dezembro de 2013). Foi aprovado pelo Comitê de Ministros em 30 de abril de 2014.

<sup>133</sup> “Em toda a Europa, o interesse público é entendido como o “bem-estar” ou “bem-estar” do público em geral ou da sociedade. Proteger o bem-estar e bem-estar do público contra danos ou violação de seus direitos está no coração desta recomendação.”, cf. Council of Europe, *Protection of whistleblowers: (Recommendation CM/Rec (2014)7 and explanatory memorandum)*, (pp. 1-46), p. 23. Disponível em: <https://rm.coe.int/16807096c7>. Acesso em 30 de junho de 2022.

<sup>134</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of whistleblowers: (Recommendation CM/Rec (2014)7 and explanatory memorandum)*, (pp. 1-46), p. 19. Disponível em: <https://rm.coe.int/16807096c7>. Acesso em 30 de junho de 2022.

A Recomendação sobre a proteção dos denunciantes estabelece 22 (vinte e dois) princípios que devem orientar todo o Conselho de Estados Membros da Europa no desenvolvimento de um quadro legal, normativo e institucional para a proteção dos denunciantes.<sup>135</sup> Assim, com o intuito de facilitar a implementação da recomendação pelos Estados-Membros, foi preparado um Guia.<sup>136</sup>

Nessa perspetiva, a proteção deve recair sobre todos os indivíduos que, em virtude de uma relação de trabalho de facto (remunerada ou não) se encontrem numa posição privilegiada no acesso à informação e pode testemunhar ou identificar quando algo está errado, incluindo trabalhadores temporários e a tempo parcial, bem como estagiários voluntários, recomendando a proteção aos denunciantes levando em consideração sua posição de vulnerabilidade econômica, diante da empresa de que depende para o trabalho. Ressalvado o privilégio profissional ou confidencialidade do cliente entre um advogado e seu cliente em uma sociedade democrática governada pelo Estado de direito, assim como todas as demais formas de privilégio profissional.

Ademais, nenhum termo ou cláusula em qualquer contrato ou acordo – seja um contrato de trabalho ou um acordo de compensação – entre um indivíduo e a pessoa ou, organismo que seja o empregador, pode conter cláusulas para impedir que alguém faça uma denúncia ou divulgação de interesse público.

O Conselho da Europa reconhece o valor da denúncia de irregularidades para dissuadir e prevenir irregularidades e para reforçar a responsabilidade democrática e a transparência. A denúncia é um aspeto fundamental da liberdade de expressão e da liberdade de consciência, constituindo-se de grande

---

<sup>135</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of Whistleblowers: Evaluation report on Recommendation CM/Rec (2014)7 of the Committee of Ministers to Member States*, (org.) Myers, A., June 2022, (pp. 1-55), p. 23. Disponível em: <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

<sup>136</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of whistleblowers: a brief guide for implementing a national framework*, January 2015, (pp. 1-34), pp. 1-34. Disponível em: <https://rm.coe.int/16806ffbc>. Acesso em 17 de julho de 2022.

importância na luta contra a corrupção e no combate a má gestão nos setores público e privado.<sup>137</sup>

A principal decisão do Tribunal Europeu de Direitos Humanos foi o caso Guja v. Moldova<sup>138</sup>. Na decisão se estabeleceu os elementos que devem ser considerados para aplicação do artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

No referido julgamento, a Corte teve de considerar um caso em que um funcionário público divulga publicamente informações internas. O Chefe do Departamento de Imprensa da Procuradoria-Geral da República, sendo o requerente Sr. Guja, no ano de 2003, logo após um discurso do Presidente da República da Moldávia, salientou a necessidade de combater a corrupção e recorreu à aplicação da lei oficial para desconsiderar a pressão indevida de funcionários públicos, o requerente entregou a um jornal nacional duas cartas, sem marca de confidencialidade, recebidas pelo Ministério Público.

A Corte estabeleceu seis critérios que precisam ser atendidos para que um denunciante possa se beneficiar da proteção do artigo 10 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, em casos relativos a funcionários do setor público, mas que também se aplica às relações laborais de direito privado<sup>139</sup>:

1. O interesse público nas informações divulgadas;
2. Se o requerente/denunciante dispunha de canais alternativos para a divulgação da denúncia ou da informação;
3. A autenticidade das informações divulgadas;
4. A boa-fé do requerente;

---

<sup>137</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of whistleblowers: (Recommendation CM/Rec (2014)7 and explanatory memorandum)*, (pp. 1-46), p.11. Disponível em: <https://rm.coe.int/16807096c7>. Acesso em 30 de junho de 2022.

<sup>138</sup> Cf. European Court of Human Rights (ECHR) – Case of Guja v. Moldova, *Proc. nº 14277/04*. Relativamente a decisão do Grand Chamber, encontra-se disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Guja%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-85016%22%5D%7D>. Acesso em 11 de julho de 2022.

<sup>139</sup> Cf. Aras, V., *Halet vs. Luxemburgo*: a proteção aos *whistleblowers* a partir do caso *LuxLeaks*, 2023. Artigo online disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-fev-14/vladimir-aras-protacao-aos-whistleblowers-partir-luxleaks>. Acesso em 10 de março de 2023.

5. O dano, se houver, sofrido pela autoridade pública e se este superou o interesse público;
6. A gravidade da sanção imposta ao requerente e as suas consequências.

Para o Tribunal, em um sistema democrático, os atos ou omissões do governo devem estar sujeitos ao escrutínio, não apenas das autoridades legislativas e judiciárias, mas também dos meios de comunicação social e da opinião pública. O interesse que o público pode ter na divulgação da informação pode, por vezes, ser tão forte a ponto de anular, até mesmo, um dever de confiança legalmente imposto.<sup>140</sup>

Mais uma vez o Tribunal Europeu de Direitos Humanos, em decisão datada de 14/02/2023, reafirmou o importante precedente para a proteção do denunciante. No caso *Halet v. Luxemburgo*<sup>141</sup>, o TEDH decidiu que houve violação do artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH), com interferência no direito à liberdade de expressão, ou seja, na liberdade de transmitir informações,<sup>142</sup> quando as autoridades luxemburguesas processaram e condenaram o senhor Raphaël Halet, que se tornou whistleblower em 2012, após a publicação dos documentos em 2014, consistentes em declarações fiscais de empresas multinacionais obtidas em seu local de trabalho, onde apontavam a existência de um suposto esquema de isenções tributárias e restituição de impostos devidos por multinacionais. O vazamento, que foi publicado pelo International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ).<sup>143</sup>

---

<sup>140</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of Whistleblowers: Evaluation report on Recommendation CM/Rec (2014)7 of the Committee of Ministers to Member States*, (org.) Myers, A., June 2022, (pp. 1-55), pp. 15-16. Disponível em: <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

<sup>141</sup> Cf. European Court of Human Rights (ECHR) – Case of *Halet v. Luxembourg*, *Proc. 21.884/18*. Disponível em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%20>. Acesso em 12 de março de 2023.

<sup>142</sup> Cf. artigo online, “European court rules in favour of whistleblower in Luxembourg leaks case”, in: *Reuters*, 2023. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/europe/eu-court-rules-favour-whistleblower-luxembourg-leaks-case-2023-02-14/>. Acesso em 15 de março de 2023.

<sup>143</sup> Cf. Aras, V., *Halet vs. Luxemburgo: a proteção aos whistleblowers a partir do caso LuxLeaks*, 2023. Artigo online disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-fev-14/vladimir-aras-protacao-aos-whistleblowers-partir-luxleaks>. Acesso em 10 de março de 2023.

No caso *Tillack v. Bélgica*<sup>144</sup>, Hans-Martin Tillack, jornalista do *Der Spiegel*, publicou artigos sobre alegadas irregularidades no Eurostat e no European Commission's Anti-fraud Office (OLAF) (Organismo de Luta Antifraude da Comissão) aparentemente com base em informações de fontes internas do OLAF. A investigação realizada internamente pelo Organismo não conseguiu descobrir a identidade do funcionário e o OLAF apresentou uma queixa às autoridades belgas por suborno. O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem considerou que a Bélgica violou o artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem quando a polícia belga realizou buscas e apreensões tanto na casa quanto no escritório do jornalista. O Tribunal salientou que o direito dos jornalistas de proteger suas fontes não era um “mero privilégio a ser concedido ou longe”, mas fundamental para a liberdade de imprensa, baseado no interesse de uma sociedade democrática em assegurar e manter uma imprensa livre, inclusive, como voz externa para denunciante.<sup>145</sup>

O Grupo de Estados contra a Corrupção (GRECO)<sup>146</sup> é responsável por monitorar os padrões de prevenção da corrupção do Conselho da Europa, que incluem a observância das Convenções de Direito Penal e de Direito Civil sobre Corrupção (ETS n.ºs 173<sup>147</sup> e 174<sup>148</sup>) e recomenda à maioria dos Estados-

---

<sup>144</sup> Cf. European Court of Human Rights (ECHR) – Case *Tillack v. Belgium*, *Proc. n.º 20477/05*. Relativamente ao caso, encontra-se disponível a decisão do ECHR em: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Tillack%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-83527%22%5D%7D>. Acesso em 11 de julho de 2022.

<sup>145</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of Whistleblowers: Evaluation report on Recommendation CM/Rec (2014)7 of the Committee of Ministers to Member States*, (org.) Myers, A., June 2022, (pp. 1-55), p. 20. Disponível em: <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

<sup>146</sup> Este foi criado, em 1999, pelo Conselho da Europa para monitorar a conformidade dos Estados com as normas anticorrupção da organização. Para melhores desenvolvimentos, cf. o artigo disponível em: <https://www.coe.int/en/web/greco/about-greco/what-is-greco>. Acesso em 30 de junho de 2022.

<sup>147</sup> “A Convenção também contém disposições sobre atos de cumplicidade, imunidade, critérios para estabelecer a jurisdição dos Estados, estabelecimento de unidades especializadas na luta contra a corrupção, proteção dos colaboradores da justiça, bem como a coleta de provas e o confisco dos produtos de corrupção”. Cf. Council of Europe, *Criminal Law Convention on Corruption*, n.º 173, (pp. 1-12), pp. 1-12. Disponível em: <https://rm.coe.int/168007f3f5>. Acesso em 30 de junho de 2022.

<sup>148</sup> Cf. Council of Europe, article 1º (Purpose), *Civil Law Convention on Corruption*, n.º 174, (pp. 1-6), p. 2. Disponível em: <https://rm.coe.int/168007f3f6>. Acesso em 30 de junho de 2022. Neste estatui que: “Os Estados Contratantes deverão prever em seu direito interno “recursos efetivos em favor das pessoas que sofreram danos resultantes de um ato de corrupção, a fim de permitir-lhes defender seus direitos e interesses, incluindo a possibilidade de obter juros de danos”.

Membros que os funcionários da administração pública devem ter conhecimento e ser treinados para relatar suspeitas de corrupção, bem como ser devidamente protegidos quando o fazem.<sup>149</sup>

Com base em um conjunto de princípios comuns, os Estados membros da Europa têm de possuir, em vigor, normativa, institucional e jurídica, para proteger os indivíduos que, no contexto de sua relação de trabalho, denunciem ou divulguem informações sobre ameaças ou danos ao interesse público. Nesse sentido, a Recomendação CM/Rec (2014)7 serviu, em alguns Estados, como base para as tentativas de desenvolver e adotar uma lei abrangente para proteger os denunciante, desde 2015.<sup>150</sup>

A recomendação define denunciante como sendo qualquer pessoa que relate ou divulgue informações sobre uma ameaça ou dano ao interesse público no contexto de seu relacionamento de trabalho, seja no setor público ou no privado.

Deve ser garantido um ambiente que encoraje relatórios ou divulgação de forma aberta pelos denunciante, com a criação de canais claros, com efetivo processamento das denúncias de interesse público, possibilitando divulgações, bem como medidas de proteção.<sup>151</sup>

---

<sup>149</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of whistleblowers: (Recommendation CM/Rec (2014)7 and explanatory memorandum)*, (pp. 1-46), p. 16. Disponível em: <https://rm.coe.int/16807096c7>. Acesso em 30 de junho de 2022.

<sup>150</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of Whistleblowers: Evaluation report on Recommendation CM/Rec (2014)7 of the Committee of Ministers to Member States*, (org.) Myers, A., June 2022, (pp. 1-55), p. 8. Disponível em: <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

<sup>151</sup> A Holanda é um dos poucos Estados a estabelecer um sistema dedicado à denúncia de irregularidades e a autoridade não é especificamente ligada ao combate à corrupção. Os Huis voor Klokkenluiders (o “Dutch Whistleblowers Authority”), em vigor desde 1º de julho de 2016, fornece aconselhamento e apoio gratuitos aos denunciante e investiga as divulgações dos denunciante, se solicitado (e não há outra autoridade responsável pela matéria), cf., relativamente a este ponto, o artigo disponível em: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0037852/2022-05-01>. Em resposta a um ou mais pedidos de aconselhamento de denunciante, a Autoridade também pode investigar queixas de retaliação ou abusos. Cf. Council of Europe, *Protection of Whistleblowers: Evaluation report on Recommendation CM/Rec (2014)7 of the Committee of Ministers to Member States*, (org.) Myers, A., June 2022, (pp. 1-55), p. 13. Disponível em: <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

Ademais, podem acontecer divulgações anônimas, em que ninguém conhece a identidade do denunciante, e comunicações confidenciais, em que a identidade fica salvaguardada pela instituição pública responsável. Todavia, não há garantia absoluta de confidencialidade, uma vez que poderá existir a necessidade do testemunho ou obrigatoriedade da identificação do denunciante, nos processos civis ou criminais.

Os denunciantes devem ser protegidos contra qualquer forma de retaliação, direta ou indiretamente, por seu empregador e por pessoas que trabalham para ou agindo em nome do empregador. Entre as formas de retaliações, podem-se incluir: demissão, suspensão, rebaixamento, perda de oportunidades de promoção, punitivo transferências e reduções ou deduções de salários, assédio ou outro tratamento punitivo ou discriminatório.

Uma lei que preveja sanções claras e rápidas contra aqueles que tomam medidas prejudiciais contra os denunciantes significa que os denunciantes terão uma alternativa real ao silêncio ou ao anonimato, facilitando a criação de canais para relatar riscos ou irregularidades.

## **Capítulo 5 – A diretiva europeia do whistleblowing e a sua transposição para o direito português**

A União Europeia (UE) adotou uma abordagem cautelosa com sua Diretiva<sup>152</sup> de Denúncia 2019/1937<sup>153</sup>. A legislação concentra-se amplamente na

---

<sup>152</sup> Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937>. Acesso em 10 de julho de 2022.

<sup>153</sup> No que diz respeito à corrupção, por exemplo, os pagamentos de suborno podiam ser deduzidos do imposto na Alemanha até 1999 se pago a funcionários estrangeiros e até 2002 se pago a beneficiários no mundo dos negócios. Cf. Nyneröd, T.; Spagnolo, G., “Surprised by Wirecard? Enablers of Corporate Wrongdoing in Europe”, in: *Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper*, nº 56, (pp. 1-28), p. 7. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3823030>. Acesso em 14 de junho de 2022.

implementação de proteções mínimas aos denunciantes<sup>154</sup> em leis até dezembro de 2021, deixando medidas adicionais, como programas de recompensa, ao arbítrio de cada Estado membro.

Recentes escândalos corporativos, como o de emissões da Volkswagen em 2015 ou o do Wirecard<sup>155</sup> em 2020, são exemplos<sup>156</sup> que exigem uma melhor compreensão da economia e da proteção do whistleblower. A Diretiva de Denúncia da UE prevê, em princípio, a proteção de funcionários contra retaliação, entretanto, são frequentes as ações de retaliação mais sutis, que os funcionários sofrem, a exemplo das desvantagens e punições, como uma mudança de cargo, atribuições de tarefas diferentes, ameaças de ser demitido ou carreira prejudicada.<sup>157</sup>

---

<sup>154</sup> “Whistleblower é alguém que voluntariamente denuncia ou divulga publicamente violações do direito da União Europeia ocorridas em contexto laboral e que, por esta razão, necessita de ser protegido contra atos de retaliação da “pessoa visada” (denunciado) – isto é, a pessoa singular ou coletiva referida na denúncia ou na divulgação pública como tendo sido a responsável pela violação (ou que a esta seja associada) com quem se encontra numa posição de vulnerabilidade económica em resultado de depender da mesma para exercer a sua atividade profissional. É o caso, designadamente, de trabalhadores, funcionários, voluntários ou estagiários, mas já não de pessoas que não tenham qualquer ligação com a organização visada pela denúncia”. Cf. Coutinho, F.; Gracia de Castro, J., “A Diretiva Whistleblower e os Programas de Ética e Compliance (The Whistleblower Directive and the Ethics and Compliance Programs)”, *Compliance y Lucha contra la Corrupción en España, Portugal e Iberoamérica*, Dyckinson, 2021, (pp. 1-16), pp. 8-9. Encontra-se disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3872879>. Acesso em 31 de agosto de 2022.

<sup>155</sup> Cf. O'Donnell, J.; Seidenstuecker, H., “German officials traded Wirecard shares as it edged towards collapse”, in: *Reuters*, 2020. Artigo online disponível em: <https://www.reuters.com/article/wirecard-germany-bafin-idUSL8N2FG4D3>. Acesso em 19 de junho de 2022. Neste mesmo sentido, cf. também: McCrum, D.; Palma, S., “Wirecard: inside an accounting scandal”, in: *Financial Times*, 2019. Encontra-se disponível em: <https://www.ft.com/content/d51a012e-1d6f-11e9-b126-46fc3ad87c65>. Acesso em 19 de junho de 2022.

<sup>156</sup> Outro infrator recorrente que parece acreditar que irregularidades corporativas e multas quando detetadas são “uma parte de fazer negócios” é o Deutsche Bank, o maior banco da Alemanha prestador. Quando se trata de bancos europeus pagarem multas por vários tipos de irregularidades no EUA entre 2000-2020, o Deutsche Bank lidera de longe com US\$ 18 bilhões em multas. O banco também tem histórico de reincidências. Outro conglomerado alemão envolvido em fraudes é o Thyssenkrupp, empresa com foco em siderurgia produção e engenharia industrial. Em 2007, a Comissão Europeia multou a Thyssenkrupp 479 milhões de euros por fraude de licitações no mercado de elevadores – a multa mais alta da UE por fraude de licitações de todos os tempos no momento. Cf. Nyneröd, T.; Spagnolo, G., “Surprised by Wirecard? Enablers of Corporate Wrongdoing in Europe”, in: *Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper*, nº 56, (pp. 1-28), p. 8. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3823030>. Acesso em 14 de junho de 2022.

<sup>157</sup> Neste sentido, cf. Franke, B.; Moser, H.; Simons, D., “A Carrot Without a Stick - The Effect of Monetary Rewards on Corporate Whistleblowing”, 2020, (pp. 1-45) p. 2. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2822313>. Acesso em 10 de junho de 2022.

A Diretiva (UE) 2019/1937 teve o objetivo de desenvolver uma uniformidade<sup>158</sup> na regulamentação da proteção do denunciante, introduzindo um sistema de proteção da garantia, com canais seguros para reclamações, nas organizações privadas e no âmbito do setor público, prevendo medidas mínimas de proteção adequadas aos denunciantes com o objetivo de prevenir punições, demissões ou qualquer outra forma de retaliação, inclusive, possibilitando treinamento das autoridades públicas sobre o tratamento a ser dispensado aos denunciantes, entretanto, deixa a opção de cada Estado Membro estabelecer prêmios ou recompensas financeiras.

Os funcionários são, de facto, mais propensos a relatar ações suspeitas às autoridades se esperarem receber recompensas suficientes para compensar os danos de retaliação. No entanto, o número de falsas acusações também aumenta nas hipóteses de recompensas, levando a consequências não intencionais, como custo e carga de trabalho excessivos para o regulador. Além de que, os casos que presumivelmente levam às baixas recompensas, não se caracterizam como atraentes. Todavia, as recompensas monetárias se constituem em grande fator motivador de funcionários contactarem as autoridades para relatar fraudes. A introdução de recompensas suficientemente altas é necessária para desencadear denúncias suficientemente instruídas.<sup>159</sup>

A oferta de recompensas ou prêmios para quem denunciar irregularidades é extremamente habitual nos Estados Unidos e objetiva encorajar ou, até mesmo, incentivar, comunicações de irregularidades financeiras. Entretanto, na Europa não é ordinário conceder benefícios aos denunciantes. São exemplos de leis que oferecem aos denunciantes um percentual da parcela de dinheiro recuperada como incentivo para reportar o US

---

<sup>158</sup> “Foi a primeira tentativa de unificar padrões mínimos garantindo a proteção dos empregados que denunciam diversos tipos de violações”. Cf. Pawelec, S., “Reporting of the results of internal investigations – main types of cooperation between companies and prosecutorial authorities in the light of the threats to individuals in criminal proceedings”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 545-574), p. 566. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.829>. Acesso em 08 de julho de 2023.

<sup>159</sup> Cf. Franke, B.; Moser, H.; Simons, D., “A Carrot Without a Stick - The Effect of Monetary Rewards on Corporate Whistleblowing”, 2020, (pp. 1-45) pp. 3-18. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2822313>. Acesso em 10 de junho de 2022.

False Claims Act e o Dodd-Frank Act, ambas de origem no direito norte-americano.

Como já esclarecido nos capítulos anteriores, o False Claims Act é uma lei *qui tam*, que permite a interposição de ações cíveis, em nome do governo, por qualquer pessoa contra poderosos criminosos pela prática de fraude ou corrupção em contratos governamentais. Todavia, caso o governo assuma a ação e esta for bem-sucedida, o denunciante recebe 15% a 20% do dinheiro do contribuinte devolvido ao governo como parte de uma premiação. Mas, se o denunciante perante a ação cível estiver sozinho, o percentual de recompensa que incidirá sobre a parcela do valor recuperado aumenta para 25% a 30%. Já o Dodd-Frank Act observa o programa de denúncias da Comissão de Valores Mobiliários dos EUA (SEC) prevendo que, para receber uma recompensa da SEC, o denunciante deve fornecer informações confiáveis que levem a uma ação de fiscalização bem-sucedida, onde as recompensas variaram entre 10% a 30% do dinheiro arrecadado quando a aplicação das sanções monetárias ultrapassar US\$ 1 milhão de dólares. A maioria das leis de “recompensa” existentes nos países opta por seguir o modelo norte-americano previsto na Comissão de Valores Mobiliários (SEC).<sup>160</sup>

Proteger e incentivar adequadamente denunciante é essencial para descobrir irregularidades corporativas, entretanto, não é esse o histórico de ocorrências nos países da União Europeia. Na Alemanha, por exemplo, denúncias sobre todos os tipos de irregularidades corporativas há muito tempo são ativamente dissuadidas pelas empresas e tribunais alemães, além disso, inexistente proteção aos denunciante por parte dos governos deste país. O longo histórico de maus-tratos para com os denunciante faz com que a Alemanha esteja atrás de países como Chile, Kosovo, Zâmbia e Tunísia em termos de proteção ao whistleblower.<sup>161</sup> Há casos em que oficiais e instituições alemãs

---

<sup>160</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of Whistleblowers: Evaluation report on Recommendation CM/Rec (2014)7 of the Committee of Ministers to Member States*, (org.) Myers, A., June 2022, (pp. 1-55), p. 42. Disponível em: <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

<sup>161</sup> Cf. Nyreröd, T.; Spagnolo, G., “Surprised by Wirecard? Enablers of Corporate Wrongdoing in Europe”, in: *Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper*, nº 56, (pp. 1-28), p. 10. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3823030>. Acesso em 14 de junho de 2022.

partiram para a ofensiva contra seus próprios cidadãos, mobilizando policiais, promotores, juízes e outras autoridades, tudo para impedir ou penalizar denunciante.

Um exemplo bem conhecido de maus-tratos de denunciante é o caso *Heinisch v. Germany*, onde a enfermeira alemã Brigitte Heinisch foi demitida por relatar internamente a falta de profissionais e as condições de trabalho inadequadas em um lar de idosos, no ano de 2005. Relativamente a Sra. Brigitte Heinisch, perdeu seu caso para reintegração ao trabalho em todos os níveis de tribunais trabalhistas alemães, embora o regulador tenha verificado que suas alegações estavam corretas. Ela teve de recorrer ao Tribunal Europeu dos Direitos Humanos reivindicando seus direitos de proteção e, após seis anos de aborrecimento, Heinisch, recebeu apenas € 10.000 de compensação por danos e um adicional de € 5.000 para custos e despesas.<sup>162</sup> O Tribunal considerou que o despedimento sem aviso prévio qualificava-se como desproporcional e severo, e, além disso, a sanção não só teve repercussões negativas na carreira da requerente, mas também pode ter um sério efeito desencorajador sobre outros funcionários e desencorajá-los a relatar quaisquer deficiências no atendimento institucional.<sup>163</sup> Ademais, o interesse público em ter informações sobre deficiências na prestação de cuidados institucionais a idosos por uma empresa majoritariamente financiada pelo Estado foi tão importante que superou o interesse em proteger a reputação empresarial.<sup>164</sup>

A Alemanha será obrigada a transpor a nova diretiva da UE sobre proteções de denunciante (Diretiva 2019/1937) para a sua legislação interna,

---

<sup>162</sup> Cf. Nyneröd, T.; Spagnolo, G., “Surprised by Wirecard? Enablers of Corporate Wrongdoing in Europe”, in: *Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper*, nº 56, (pp. 1-28), pp. 10-11. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3823030>. Acesso em 14 de junho de 2022.

<sup>163</sup> Cf. European Court of Human Rights (ECHR) – Case *Heinisch v. Germany*, *Proc. nº 28274/08*. Relativamente ao caso, encontra-se disponível a decisão do ECHR em: <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%20>. Acesso em 19 de junho de 2022.

<sup>164</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of Whistleblowers: Evaluation report on Recommendation CM/Rec (2014)7 of the Committee of Ministers to Member States*, (org.) Myers, A., June 2022, (pp. 1-55), p. 19. Disponível em: <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

ou seja, oferecer proteção a quem denunciar sobre as violações do direito da União Europeia.

A Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho entrou em vigor no dia 16 de dezembro de 2019 e objetiva estabelecer normas<sup>165</sup> mínimas comuns de proteção do whistleblower a serem observadas e cumpridas por todos os países que integram a União Europeia.<sup>166</sup>

A Diretiva prevê regras de proteção do whistleblower, ou seja, resguarda de retaliações as pessoas que informem, no âmbito de suas atividades profissionais, violações<sup>167</sup> à legislação da União Europeia (UE), deixando claro que a proteção do denunciante faz parte do direito à liberdade de expressão e que se baseia no trabalho do Conselho da Europa e na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos.<sup>168</sup>

Não poderá ser atribuída ao denunciante qualquer responsabilidade (civil, administrativa e penal) ou violação dos deveres legais ou contratuais de confidencialidade e lealdade, por parte do denunciado, assim como não será responsabilizado pela obtenção ou o acesso às informações denunciadas ou publicamente divulgadas, ressalvando a hipótese de prática de infração penal

---

<sup>165</sup> “A aprovação da Diretiva 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações ao Direito da União, dá um bom exemplo de como a denúncia de atos criminosos é um mecanismo eficaz para descobrir e prevenir violações dos interesses europeus e nacionais.”, cf. Pérez, A., “La Directiva Whistleblowing: un paso más en la privatización del proceso penal. Especial referencia a las entrevistas en las investigaciones internas”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 689-722), p. 691. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.813>. Acesso em 10 de julho de 2023.

<sup>166</sup> “La sanción de la corrupción entre privados en los países de la UE es consecuencia del derecho de la Unión Europea. Es verdad que desde comienzos del siglo XX en algunos países de la UE se sancionaba el soborno de los empleados de empresas privadas, pero estas infracciones apenas si tenían importancia en la práctica. La Acción Común, primero, y la Decisión Marco de la UE, después sobre corrupción en el sector privado han servido como revulsivo para llamar la atención sobre este nuevo tipo de corrupción. Igualmente, tanto la Convención del Consejo de Europa sobre la Corrupción (art. 7), como la Convención de Naciones Unidas (art. 21), contienen una previsión similar a la de la directiva europea.”, cf. Martín, A., “La privatización de la lucha contra la corrupción”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, València, 2013, p. 198.

<sup>167</sup> As violações incluem atos ilícitos ou omissões, assim como práticas abusivas.

<sup>168</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of Whistleblowers: Evaluation report on Recommendation CM/Rec (2014)7 of the Committee of Ministers to Member States*, (org.) Myers, A., June 2022, (pp. 1-55), p. 26. Disponível em: <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

autónoma, a exemplo da obtenção das informações através da invasão de propriedade alheia ou de pirataria informática.<sup>169</sup>

A Diretiva teve o objetivo de estabelecer uma referência normativa inicial para que os países-membros aperfeiçoassem ou complementassem<sup>170</sup> sua específica legislação, no âmbito da UE, protegendo o whistleblower, tendo como balizas: i) o papel essencial que representa para a descoberta e a prevenção, redução e eliminação de riscos de violações ao interesse público, dada sua posição privilegiada dentro de determinada organização; e, em decorrência disso, ii) a necessidade de proteger o denunciante e pessoas a ele relacionadas (facilitadores, colegas e familiares) de atos de retaliação, assegurando ao whistleblower a confidencialidade da informação; e, por fim, iii) o facto de que os comunicantes que obtêm tais informações no âmbito de sua atividade

---

<sup>169</sup> Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, nos termos do Considerando 92, temos: “Nos casos em que os denunciantes tiverem obtido ou acedido legalmente às informações sobre violações comunicadas ou aos documentos que contêm essas informações, deverão ficar isentos de responsabilidade. Tal deverá ser aplicável tanto nos casos em que os denunciantes revelam os conteúdos dos documentos aos quais têm acesso legal como nos casos em que fazem cópias desses documentos ou retiram-nos das instalações da organização onde trabalham, violando cláusulas contratuais ou outras cláusulas que estipulem que os documentos pertinentes são propriedade da organização. Os denunciantes deverão ficar também isentos de responsabilidade nos casos em que a aquisição das informações ou documentos pertinentes ou o acesso aos mesmos levanta uma questão de responsabilidade civil, administrativa ou laboral. Exemplos disso serão os casos em que os denunciantes obtiveram as informações através do acesso às mensagens de correio eletrónico de um colega ou a ficheiros que normalmente não utilizam no exercício das suas funções, de fotografias tiradas nas instalações da organização ou do acesso a um local ao qual normalmente não têm acesso. Se os denunciantes tiverem obtido ou acedido às informações ou documentos pertinentes pela prática de uma infração penal, como a invasão da propriedade alheia ou a pirataria informática, a sua responsabilidade penal deverá ser regida pelo direito nacional aplicável, sem prejuízo da proteção concedida nos termos do artigo 21.º, n.º 7, da presente diretiva. Do mesmo modo, qualquer outra eventual responsabilidade dos denunciantes decorrente de atos ou omissões que não estejam relacionados com a denúncia, ou que não sejam necessários para revelar uma violação nos termos da presente diretiva, deverá continuar a ser regida pelo direito da União ou nacional aplicável. Nesses casos, deverá ser da competência dos tribunais nacionais apreciar a responsabilidade dos denunciantes à luz de todas as informações factuais pertinentes e tendo em conta as circunstâncias individuais do caso, incluindo a necessidade e a proporcionalidade do ato ou omissão em relação à denúncia ou divulgação pública.”

<sup>170</sup> A diretiva complementa a legislação específica da UE que já estabelecia regras sobre denúncias de violações (nomeadamente no domínio dos serviços financeiros, do branqueamento de capitais, do financiamento do terrorismo, da segurança dos transportes e da proteção do ambiente). Por muitos anos, o Public Interest Disclosure Act (“PIDA”) foi erroneamente citado como um exemplo de uma lei europeia eficaz sobre os denunciantes. Cf. Kohn, S., “Implementation of the European Union Whistleblower Protection Directive”, in: *Memorandum*, 2020, (pp. 1-29), p. 4. Encontra-se disponível em: <https://kkc.com/wp-content/uploads/2020/08/Kohn-EU-Directive-Implementation-Memo.pdf>. Acesso em 19 de junho de 2022.

profissionais exercem seu direito à liberdade de expressão de informação, a qual deve ser salvaguardada.<sup>171</sup>

Nesse sentido, a diretiva não afeta a responsabilidade dos governos da UE de assegurarem a sua segurança nacional<sup>172</sup>, sem interferência na proteção das informações classificadas, a proteção do segredo profissional médico e dos advogados, o segredo das deliberações judiciais ou as regras de processo penal e, também, não sobrepõe às normas nacionais sobre o exercício, pelos trabalhadores, do direito de consultar os seus representantes ou sindicatos.

Por fim, a Diretiva nº 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019 relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União (whistleblowers), tem por objetivo reforçar a aplicação do direito e das políticas da União em domínios específicos, estabelecendo normas mínimas comuns para um elevado nível de proteção dos denunciadores.<sup>173</sup>

A Diretiva estabelece, nos artigos 1º e 2º, os “padrões mínimos comuns” necessários para a proteção de denunciadores por cada Estado-Membro da União Europeia (UE), permitindo, expressamente, a esses Estados a extensão para a proteção.

Nos termos do artigo 2º, nº 2, estabelece que os Estados-Membros devem adotar leis sobre os denunciadores que permitam aos seus cidadãos

---

<sup>171</sup> Relativamente a este ponto, cf. Santos, H.; Santin, J.; Amaral, R., “A Proteção do Whistleblower: Uma análise a partir dos panoramas jurídicos na Europa e no Brasil”, *Revista eletrônica do CPJM*, vol. 1, nº 1, pp. 144-1710, p. 146. Encontra-se disponível em: <https://rcpjm.cpjim.uerj.br/revista/article/view/16>. Acesso em 15 de julho de 2022.

<sup>172</sup> The Global Principles on National Security and the Right to Information (Tshwane Principles). São princípios desenvolvidos para fornecer orientação aos envolvidos na elaboração (revisar ou implementar) de leis ou disposições relativas à autoridade do estado para reter informações por motivos de segurança nacional ou para punir a divulgação de tais informações. Sobre este assunto, cf. artigo online disponível em: <https://www.justiceinitiative.org/uploads/bd50b729-d427-4fbb-8da2-1943ef2a3423/global-principles-national-security-10232013.pdf>. Acesso em 23 de julho de 2022.

<sup>173</sup> A Diretiva baseia-se em um quadro de denúncias que se concentra em proteções contra a retaliação. Cf. Kohn, S., “Implementation of the European Union Whistleblower Protection Directive”, in: *Memorandum*, 2020, (pp. 1-29), p. 2. Encontra-se disponível em: <https://kkc.com/wp-content/uploads/2020/08/Kohn-EU-Directive-Implementation-Memo.pdf>. Acesso em 19 de junho de 2022.

cooperar plenamente nas investigações de aplicação da lei conduzidas por outros países (dentro e fora da UE) e sejam totalmente protegidos pela legislação nacional quando o fizerem. Além disso, ao proteger tal cooperação, os cidadãos da UE podem se basear nas leis de denunciante de outros países que se qualifiquem como mais eficazes em processar certos crimes do que sua nação de origem, como acontece nos casos de denunciante que entram com processos sob as leis de denunciantes dos EUA.<sup>174</sup>

A Diretiva (UE) nº 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, regulamenta os canais de denúncia, entretanto, não aborda duas medidas que, embora controversas, têm sido consideradas mecanismos eficazes para promover o uso de canais de denúncia. São elas: a) a possibilidade de isenção de responsabilidade ao denunciante que denuncia a conduta infratora cometida por seus superiores ou colegas, mas em que o próprio queixoso teve, também, algum tipo de participação; e b) a possibilidade de que os Estados-Membros ofereçam recompensas financeiras aos denunciantes por fazerem denúncias de condutas irregulares, a exemplo do que existe nos Estados Unidos que introduziu o sistema de recompensa financeira pela primeira vez para o denunciante na False Claims Act de 1863, cujo objeto foi o combate à fraude na esfera administrativa, além de haver outras várias leis setoriais que premiam whistleblowers, entre as quais a Lei Dodd-Frank (Dodd—Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act) que introduziu um sistema de recompensas para denunciantes, os quais reportam à Securities and Exchange Commission irregularidades praticadas no âmbito do sistema financeiro.

Apesar de cada Estado-Membro poder introduzir mecanismos adicionais de incentivo de reclamações, o sistema de recompensa financeira tem enfrentado diversas críticas, afirmando-se que, deve-se atribuir ao denunciante menor credibilidade uma vez que estará mais interessado em obter a

---

<sup>174</sup> Cf. Kohn, S., “Implementation of the European Union Whistleblower Protection Directive”, in: *Memorandum*, 2020, (pp. 1-29), p. 6. Encontra-se disponível em: <https://kkc.com/wp-content/uploads/2020/08/Kohn-EU-Directive-Implementation-Memo.pdf>. Acesso em 19 de junho de 2022.

recompensa do que em transmitir fielmente os factos que ele conhece. Há também a possibilidade de, no âmbito interno da empresa, ser induzido a prática de infrações com o propósito de denunciá-las posteriormente, bem como o risco de que, por motivo da existência do elevado incentivo para informar, serem prejudicadas as relações pessoais dentro das organizações.<sup>175</sup>

A Diretiva da UE 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho mantém uma escolha<sup>176</sup> de canais para denúncia e divulgação sem impor uma ordem estrita de prioridade sobre as divulgações internas ou externas às autoridades competentes. Prevendo, portanto, a imunidade contra processos por difamação e violação de segredos comerciais (de acordo com o artigo 21º, nº 7 da Diretiva citada<sup>177</sup>), sem qualquer intromissão nos poderes de cada Estados-Membros para garantir a proteção de seus interesses de segurança nacionais ou essenciais.

Caberá aos Estados-Membros designar as autoridades competentes para receber informações sobre as violações e para informar o devido seguimento às denúncias. Essas autoridades poderão ser autoridades judiciais,

---

<sup>175</sup> Cf. Saldaña, D.; Martínez, J.; Celada, E.; Rico, L., “La protección del whistleblower. Análisis del nuevo marco jurídico desde la perspectiva del Derecho laboral, público, penal y de protección de datos tras la publicación de la Directiva (UE) 2019/1937”, in: *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, Madrid: Tirant lo Blanch, 2020, (pp. 24-68), pp. 56-59. Disponível em: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/6845/documento/art02.pdf?id=9331&forceDownload=true>. Acesso em 22 de junho de 2022.

<sup>176</sup> Embora seja certo que a escolha do meio de denúncia fica nas mãos do denunciante face ao risco de possíveis represálias que possam existir em cada caso concreto, as denúncias internas são dotadas pelo legislador europeu de um carácter preferencial no que diz respeito aos canais de comunicação externa ou de divulgação pública, uma vez que constituem manifestação do “autocontrole dos riscos” das pessoas jurídicas decorrente de sua autorregulação.”, cf. Pérez, A., “La Directiva Whistleblowing: un paso más en la privatización del proceso penal. Especial referencia a las entrevistas en las investigaciones internas”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 689-722), p. 700. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.813>. Acesso em 10 de julho de 2023.

<sup>177</sup> Nos termos do artigo 21º nº 7 desta Diretiva, estatui que: “Em processos judiciais, nomeadamente por difamação, violação de direitos de autor, violação do sigilo, violação das regras de proteção de dados, divulgação de segredos comerciais ou que tenham por objeto pedidos de indemnização com fundamento no direito privado, público ou em contratos coletivos de trabalho, não pode ser imputado às pessoas a que se refere o artigo 4º qualquer tipo de responsabilidade em resultado de denúncias ou divulgação pública ao abrigo da presente diretiva. Aquelas pessoas têm o direito de invocar essa denúncia ou divulgação pública para pedir a declaração de improcedência das ações, desde que tivessem motivos razoáveis para crer que a denúncia ou divulgação pública era necessária para revelar uma violação nos termos da presente diretiva.”. Essa legislação encontra-se disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L1937&from=en>. Acesso em 12 de julho de 2022.

organismos reguladores ou de supervisão, competentes nos domínios específicos em causa, ou, até mesmo, autoridades com competências mais gerais a nível central num Estado-Membro, autoridades de aplicação da lei, organismos de luta contra a corrupção ou provedores de justiça.

A independência e a imparcialidade do sistema de whistleblowing faz com que os funcionários apresentem as denúncias, por isso, conflitos de interesses são muitas vezes evitados se o canal de denúncia for confiado a terceiros, ou, em caso de impossibilidade, seja atribuído, exclusivamente, a funcionário com reconhecimento de independência no estatuto da organização.

Deve ser implementado pelos empregadores mecanismos internos de comunicação, na qual, a confidencialidade dos denunciantes deve ser assegurada, bem como a proteção de dados<sup>178</sup> pessoais de todas as partes envolvidas.

Cada Estado-Membro pode promulgar leis de recompensa de denunciantes para combater violações legais específicas, incluindo suborno estrangeiro, lavagem de dinheiro, evasão fiscal, fraude em compras governamentais e poluição do oceano.

São classificados como denunciantes aqueles que: trabalhando no setor público ou privado, tenham obtido informações sobre violações em contexto profissional; comuniquem ou divulguem publicamente informações sobre violações obtidas numa relação profissional que tenha, entretanto, terminado; cuja relação profissional se não tenha ainda iniciado, nos casos em que tenham obtido as informações sobre violações durante o processo de recrutamento ou noutras fases de negociação pré-contratual.

As pessoas que fizerem uma divulgação pública das suas preocupações se beneficiam de proteção desde que tenham, inicialmente, efetuado uma

---

<sup>178</sup> Cf. Diretiva (UE) 2019/1937, de acordo com o Considerando 83: “O tratamento de dados pessoais efetuado nos termos da presente diretiva, incluindo o intercâmbio ou a transmissão de dados pessoais pelas autoridades competentes, deverá ser realizado nos termos do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho (43) e da Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho (...).”.

denúncia, interna ou externa, sem que tenham sido tomadas medidas como consequência da denúncia e que tenham motivos razoáveis para a existência de um perigo iminente ou manifesto para o interesse público, um risco de retaliação ou uma perspectiva diminuta de que a violação seja resolvida de forma eficaz.

De acordo com a Diretiva UE nº 2019/1937, desde que os denunciantes tenham motivos razoáveis para julgar que as informações eram verdadeiras no momento do relato, são beneficiados da proteção.<sup>179</sup> Trata-se de uma proteção essencial contra relatórios maliciosos, frívolos ou abusivos, pois as informações de conhecimento incorretas ou enganosas não são protegidas e o denunciante deve ser punido. Não perde a proteção os denunciantes que reportem informações imprecisas sobre violações por engano cometidas de boa-fé ou que tenham motivos razoáveis para acreditar que as informações comunicadas estão dentro de seu escopo. Por outro lado, os motivos que levaram os denunciantes a relatarem são irrelevantes para determinar se essas pessoas devem ou não ser protegidas.

Os dispositivos de denúncia incluem canais internos, obrigando todas as empresas privadas com 50 ou mais trabalhadores e todas as entidades públicas, a estabelecer canais de denúncia interna, eficazes e assegurando a confidencialidade. Entretanto, as entidades públicas que detenham menos de 50 trabalhadores e os municípios com menos de 10.000 habitantes, podem estar isentos desta obrigação. Os canais externos se constituem em autoridades nacionais relevantes que estabelecem canais de denúncia confidenciais.

Deve ser instituído um procedimento de recepção e análise, com estipulação de prazos para o tratamento de denúncias recebidas, através de canais internos ou externos, incluindo a obrigação de não revelar a identidade do denunciante, exceto em circunstâncias estritamente limitadas, com o cumprimento da legislação da UE relativa à proteção dos dados. Tendo em consideração que, é possível a comunicação de denúncias por escrito – através

---

<sup>179</sup> Neste sentido, cf. o artigo 6º, nº 1, alínea a da Diretiva 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937>.

do correio, caixas de reclamação física ou plataformas na internet – ou verbalmente – através do telefone, mensagem de voz ou ainda, a pedido do denunciante, através de reuniões presenciais.

A investigação interna terminará com o arquivamento da denúncia, por falta de elementos de prova ou, por outros motivos, como a adoção pela organização de medidas corretivas dos problemas encontrados. A ausência de notificação da tomada de medidas adequadas, como consequência da denúncia, autoriza o denunciante, decorrido o prazo de três meses, a divulgar publicamente as informações comunicadas internamente.<sup>180</sup> Por isso, faz-se imprescindível que seja feita a comunicação<sup>181</sup> ao denunciante sobre as providências adotadas, criando um elo de confiança, reduzindo a probabilidade de denúncia externa e, assim, impedirá a divulgação pública de informações prejudiciais da reputação da empresa.<sup>182</sup>

Para que o denunciante seja beneficiado da proteção jurídica, deve ter motivos razoáveis para crer que as informações sobre violações comunicadas, além de estarem abrangidas pelo âmbito de aplicação da legislação e serem verdadeiras quando foram transmitidas, devem ter denunciado as violações em causa às autoridades competentes, utilizando os canais internos ou externos existentes. Os denunciantes são incentivados a recorrer em primeiro lugar aos canais de denúncia interna (dentro da organização), se as violações puderem

---

<sup>180</sup> Esta linha de pensamento encontra-se legislada nos termos do artigo 15.º, n.º 1, da Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho.

<sup>181</sup> Cabe ressaltar que a obrigação de comunicar os resultados das investigações internas não resulta de um acordo com o Ministério Público ou outras autoridades policiais competentes na jurisdição, mas sim de uma obrigação decorrente da Diretiva ou da legislação nacional que o transpõe. Portanto, os resultados de uma investigação interna, nos termos da Diretiva, não são transmitidos ao Ministério Público no caso de denúncia interna, mas em primeiro lugar ao denunciante, que, tendo conhecimento dos resultados da investigação interna, pode tomar outras medidas de acompanhamento desconhecidas para a empresa. Neste sentido, cf. Pawelec, S., “Reporting of the results of internal investigations – main types of cooperation between companies and prosecutorial authorities in the light of the threats to individuals in criminal proceedings”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 545-574), p. 567. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.829>. Acesso em 08 de julho de 2023.

<sup>182</sup> Cf. Coutinho, F.; Gracia de Castro, J., “A Diretiva Whistleblower e os Programas de Ética e Compliance (The Whistleblower Directive and the Ethics and Compliance Programs)”, *Compliance y Lucha contra la Corrupción en España, Portugal e Iberoamérica*, Dyckinson, 2021, (pp. 1-16), p. 14. Encontra-se disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3872879>. Acesso em 31 de agosto de 2022.

ser resolvidas internamente de forma eficaz e se considerarem que não existem riscos de retaliação. Podem, no entanto, decidir se querem utilizar em primeiro lugar os canais internos ou comunicar diretamente o caso às autoridades competentes através dos canais externos.

Atendendo aos referidos requisitos, os denunciantes se beneficiam de proteção contra todas as formas de retaliação, incluindo o despedimento, a despromoção, a intimidação e a inscrição em listas negras; têm acesso a medidas de apoio apropriadas, nomeadamente a informações e aconselhamento independentes, assim como, ao apoio judiciário, nos termos previstos na legislação da UE relativa à assistência judiciária no âmbito de processos penais e de processos cíveis transfronteiriços; por fim, têm acesso a medidas corretivas apropriadas, incluindo medidas provisórias e isenção de responsabilidade em caso de incumprimento de cláusulas contratuais de não divulgação de informações.

Recorda-se que, em muitos Estados-Membros, os serviços públicos estão progressivamente sendo fornecidos pelo setor privado, o que enfatiza a importância de garantir que as proteções aos denunciantes sejam abrangentes e alcancem diversos setores da economia.

A Diretiva prevê uma lista, não exaustiva, de 15 (quinze) tipos de retaliações que os Estados-Membros adotam como medidas necessárias para proibir quaisquer retaliações contra as pessoas referidas no artigo 4º da mesma Diretiva. Entre elas, são: a demissão sem justa causa, a retenção de promoção ou treinamento, falta de renovação de um contrato temporário e até os encaminhamentos psiquiátricos ou médicos, inclusive, protege os denunciantes anônimos no caso de descoberta da identidade.<sup>183</sup>

Esta lista descritiva presente no artigo 19.º da Diretiva (UE) 2019/1937 tem carácter de *numerus apertus*, pois a própria disposição se refere a “todas as formas de retaliação”, protegendo assim qualquer tipo de comportamento da

---

<sup>183</sup> Cf. Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, Capítulo VI – Medidas de Proteção, artigo 19º ao artigo 24º. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L1937&from=en>. Acesso em 12 de julho de 2022.

empresa que supõe uma censura ao trabalhador denunciante por seu desempenho.<sup>184</sup>

Destarte, os países da União Europeia devem assegurar a existência de canais de denúncia interna e externa, adotando medidas necessárias para prevenir qualquer retaliação contra denunciante, respeitando o direito a um recurso efetivo e a um processo justo, assim como da presunção de inocência e de direitos de defesa das pessoas visadas pelas alegações comunicadas nas denúncias e, por fim, prevenindo sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas para violações de determinadas disposições da diretiva, como por exemplo, no caso de pessoas que impeçam denúncias ou pratiquem atos de retaliação contra denunciante.<sup>185</sup>

A Diretiva da UE 2019/1937 exige “penas efetivas, proporcionais e dissuasivas” contra aqueles que impedem ou tentam dificultar a denúncia ou violar seu dever de confidencialidade.<sup>186</sup>

Atente-se que, a regulação da segurança nacional não é da competência da Diretiva da UE 2019/1937, todavia, quando envolver contratos públicos relacionados a defesa ou segurança abrangidos pelo direito da UE, os Estados-Membros continuam responsáveis por proteger os denunciante.

A Diretiva entrou em vigor e é aplicável desde 16 de dezembro de 2019, devendo ser transposta no ordenamento de cada Estado-Membro até 17 de dezembro de 2021, com a obrigação de apresentar, anualmente, à Comissão, dados estatísticos sobre o número de denúncias recebidas e de investigações iniciadas e o seu resultado, assim como as respetivas consequências financeiras.

---

<sup>184</sup> Cf. Saldaña, D.; Martínez, J.; Celada, E.; Rico, L., “La protección del whistleblower. Análisis del nuevo marco jurídico desde la perspectiva del Derecho laboral, público, penal y de protección de datos tras la publicación de la Directiva (UE) 2019/1937”, in: *Actualidad Jurídica Uriá Menéndez*, Madrid: Tirant lo Blanch, 2020, (pp. 24-68), p. 50. Disponível em: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/6845/documento/art02.pdf?id=9331&forceDownload=true>. Acesso em 22 de junho de 2022.

<sup>185</sup> Comissão Europeia, “Proteção dos alertadores Comissão estabelece novas regras à escala da EU”, in: *Comunicado de imprensa*, 2018. O artigo online se encontra disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip\\_18\\_3441](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_18_3441). Acesso em 12 de julho de 2022.

<sup>186</sup> Neste sentido, cf. o art. 23º da Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho.

Foi criado o EU Whistleblowing Monitor onde se pode acompanhar os Estados-Membros da União Europeia que incorporaram a Diretiva abrangente sobre a proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União para os seus sistemas jurídicos e institucionais nacionais. Atualmente, Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Dinamarca, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Malta, Portugal, Romênia, Eslovênia, Espanha<sup>187</sup>, Suécia e Países Baixos, adotaram leis em relação à transposição da Diretiva da UE de 2019, em seus quadros jurídicos nacionais.<sup>188</sup>

Assim, observa-se do monitor de acompanhamento que, dos 27 Estados-Membros, 21 possuem leis transpondo a Diretiva para o ordenamento jurídico interno, 6 Estados-Membros estão atrasados no processo de incorporação, entretanto, iniciaram o procedimento: República Checa, Estônia, Hungria<sup>189</sup>, Luxemburgo, Polónia e Eslováquia. Cabe ressaltar que a Comissão Europeia decidiu em fevereiro de 2023 instaurar uma ação contra os Estados-Membros perante o Tribunal Europeu de Justiça por não transposição e notificação de medidas nacionais de transposição da Diretiva (UE) 2019/1937 sobre Denúncia.

---

<sup>187</sup> “A estos bloques normativos, en España, hay que añadir la recientemente aprobada Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, que obliga a las empresas a contar con sistemas internos de gestión de denuncias (art. 9). Esta norma nacional ha venido a trasponer la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, que también alude a las investigaciones internas empresariales como una de las formas de seguimiento de las denuncias internas (considerando 57 y art. 5.12 Directiva 2019/1937).”, cf. Pena, A., “Editorial para el dossier “Proceso penal de personas jurídicas e investigaciones internas empresariales”: investigaciones internas empresariales, derechos fundamentales y prueba prohibida”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 503-544), p. 511. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.877>. Acesso em 10 de julho de 2023.

<sup>188</sup> Relativamente aos países da União Europeia que transpôs a Diretiva, cf. Monitor de denúncias da UE. Este encontra-se disponível em: <https://www.whistleblowingmonitor.eu/>. Acesso em 18 de maio de 2023.

<sup>189</sup> Cf. “After the expiry of the two-year deadline, Hungary has still not started transposing the EU Whistleblower Protection Directive”, 2022, este artigo encontra-se online e disponível em: <https://english.atlatszo.hu/2022/02/16/after-the-expiry-of-the-two-year-deadline-hungary-has-still-not-started-transposing-the-eu-whistleblower-protection-directive/>. Acesso em 17 de julho de 2022.

Por iniciativa da Holanda, procedeu-se o estabelecimento da Rede de Autoridades Europeias de Integridade e Denúncia (NEIWA)<sup>190</sup>, cujo objetivo é conectar organizações governamentais de vários estados europeus para trabalhar juntos e trocar conhecimentos na área de denúncia e integridade.

Nesse sentido, Portugal<sup>191</sup> promulgou, no dia 20 de dezembro de 2021, a Lei n.º 93/2021,<sup>192</sup> que estabelece o regime geral de proteção de denunciante de infrações, em que transpõe a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do Direito da União. A promulgação da referida lei surgiu no ordenamento jurídico português em meio a discussão sobre a estratégia anticorrupção aprovada pela Assembleia da República.<sup>193</sup>

---

<sup>190</sup> Cf. “The Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities (NEIWA)”. Disponível em: <https://www.huisvoorklokkenluiders.nl/samenwerking/internationaal/europees-netwerk>. Acesso em 17 de julho de 2022.

<sup>191</sup> A proteção do denunciante (whistleblower) contra atos de retaliação e a adoção de mecanismos de efetivação do whistleblowing, através da obrigação de criação de canais de denúncia, foi incorporada na ordem jurídicas portuguesa e a da União Europeia através do art. 4.º, n.º 1, da Lei n.º 19/2008, de 21 de abril, que aprova medidas de combate à corrupção, que dispõe que “os trabalhadores da Administração Pública e de empresas do sector empresarial do Estado, assim como os trabalhadores do sector privado, que denunciem o cometimento de infrações de que tiverem conhecimento no exercício das suas funções ou por causa delas não podem, sob qualquer forma, incluindo a transferência não voluntária ou o despedimento, ser prejudicados” e na Diretiva 2013/36/UE do Parlamento e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa ao acesso à atividade das instituições de crédito e à supervisão das instituições de crédito e empresas de investimento. Esta diretiva foi transposta em Portugal através de alterações introduzidas pela Lei n.º 23-A/2015, de 26 de março, no Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, que aprova o Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF), em que se inclui o art. 116.º-AA, n.º 1, que prevê que “as instituições de crédito devem implementar os meios específicos, independentes e autónomos adequados de receção, tratamento e arquivo das participações de irregularidades graves relacionadas com a sua administração, organização contabilística e fiscalização interna e de indícios sérios de infrações a deveres” previstos no Regime Geral ou no Regulamento n.º 575/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento”. Cf. Coutinho, F.; Gracia de Castro, J., “A Diretiva Whistleblower e os Programas de Ética e Compliance (The Whistleblower Directive and the Ethics and Compliance Programs)”, *Compliance y Lucha contra la Corrupción en España, Portugal e Iberoamérica*, Dyckinson, 2021, (pp. 1-16), p. 8. Encontra-se disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3872879>. Acesso em 31 de agosto de 2022.

<sup>192</sup> Cf. Assembleia da República, Lei n.º 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, Diário da República n.º 244/2021, Série I de 2021-12-20, (pp. 3-15). Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/93-2021-176147929>. Acesso em 29 de agosto de 2022.

<sup>193</sup> Cf. Martins, C. “Lei de Whistleblowing Publicada”, in: *Conhecimento*, 2021. Artigo online em: <https://www.macedovitorino.com/conhecimento/noticias/Lei-de-Whistleblowing-publicada/6122/>. Acesso em 30 de agosto de 2022.

A lei portuguesa incorpora, *ipsis litteris*, as disposições da Diretiva (UE) 2019/1937, sendo um pouco mais abrangente e indubitável, em seu art. 1º, que o seu objeto é estabelecer “o regime geral de proteção de denunciante de infrações, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União”.

A Lei prevê um elenco muito variado de direitos para os denunciante e uma série de obrigações e de procedimentos obrigatórios para as empresas, sendo aplicável, nos termos do art. 2º<sup>194</sup>, às denúncias em matéria de (i) contratação pública; (ii) mercados financeiros e prevenção do branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo; (iii) segurança dos alimentos para consumo humano e animal, saúde animal e bem-estar animal; (iv) saúde pública; (v) proteção da privacidade e dos dados pessoais e segurança da rede e dos

---

<sup>194</sup> Nos termos deste art. 2º, cuja epígrafe é “Âmbito de aplicação”, temos:

“1 - Para efeitos da presente lei, considera-se infração:

a) O ato ou omissão contrário a regras constantes dos atos da União Europeia referidos no anexo da [Diretiva \(UE\) 2019/1937](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, a normas nacionais que executem, transponham ou deem cumprimento a tais atos ou a quaisquer outras normas constantes de atos legislativos de execução ou transposição dos mesmos, incluindo as que prevejam crimes ou contraordenações, referentes aos domínios de:

- i) Contratação pública;
- ii) Serviços, produtos e mercados financeiros e prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo;
- iii) Segurança e conformidade dos produtos;
- iv) Segurança dos transportes;
- v) Proteção do ambiente;
- vi) Proteção contra radiações e segurança nuclear;
- vii) Segurança dos alimentos para consumo humano e animal, saúde animal e bem-estar animal;
- viii) Saúde pública;
- ix) Defesa do consumidor;
- x) Proteção da privacidade e dos dados pessoais e segurança da rede e dos sistemas de informação;

b) O ato ou omissão contrário e lesivo dos interesses financeiros da União Europeia a que se refere o artigo 325.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), conforme especificado nas medidas da União Europeia aplicáveis;

c) O ato ou omissão contrário às regras do mercado interno a que se refere o n.º 2 do artigo 26.º do TFUE, incluindo as regras de concorrência e auxílios estatais, bem como as regras de fiscalidade societária;

d) A criminalidade violenta, especialmente violenta e altamente organizada, bem como os crimes previstos no n.º 1 do artigo 1.º da [Lei n.º 5/2002](#), de 11 de janeiro, que estabelece medidas de combate à criminalidade organizada e económico-financeira; e

e) O ato ou omissão que contrarie o fim das regras ou normas abrangidas pelas alíneas a) a c).

2 - Nos domínios da defesa e segurança nacionais, só é considerado infração, para efeitos da presente lei, o ato ou omissão contrário às regras de contratação constantes dos atos da União Europeia referidos na parte i.A do anexo da [Diretiva \(UE\) 2019/1937](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, ou que contrarie os fins destas regras.”.

sistemas de informação; (vi) criminalidade violenta e organizada, entre outras hipóteses legais.

Os denunciantes beneficiários da proteção, nos termos do artigo 4º da referida lei portuguesa, são as pessoas singulares que denunciem ou divulguem publicamente uma infração com fundamento em informações obtidas no âmbito da sua atividade profissional, independentemente, da natureza da atividade e do setor em que é exercida. No caso, a atividade profissional não fica limitada às relações laborais em vigor, incluindo relações que já cessaram, negociações pré-contratuais ou processos de recrutamento. Temos, portanto, titulares de participações sociais e membros de órgãos sociais de pessoas coletivas, voluntários e estagiários, remunerados ou não remunerados, que são apenas alguns dos exemplos de pessoas que podem se beneficiar da proteção, nos termos do art. 5º da citada lei.

Atente-se que, para que o denunciado seja beneficiado pela proteção<sup>195</sup>, exige-se que atue de boa-fé e tenha fundamento sério para crer que as informações são verídicas, no momento da denúncia ou da divulgação pública. Inclusive, relativamente a proteção, esta amplia e se aplica aos terceiros que se relacionam com os denunciantes, a exemplo das pessoas singulares que auxiliem, de forma confidencial, o denunciante no procedimento de denúncia, nomeadamente, os representantes sindicais; colegas de trabalho ou familiar que possa ser alvo de retaliação num contexto profissional; e as pessoas coletivas ou entidades equiparadas que sejam detidas ou controladas pelo denunciante, para as quais este trabalhe ou com as quais esteja de alguma forma ligado num contexto profissional.<sup>196</sup>

Destarte, as informações comunicadas na denúncia não podem fazer parte do domínio público, têm de ser prestadas de boa-fé, devendo o denunciante ter motivos razoáveis para considerar que são verdadeiras,

---

<sup>195</sup> Relativamente a este ponto, cf. Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, no seu Considerando 32, temos: “...Os motivos que levam os denunciantes a fazer a denúncia deverão ser irrelevantes para a decisão sobre se lhe deverá ser concedida proteção”.

<sup>196</sup> Cf. Assembleia da República, artigo 6º da Lei nº 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, Diário da República n.º 244/2021, Série I de 2021-12-20, (pp. 3-15). Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/93-2021-176147929>. Acesso em 29 de agosto de 2022.

atendendo às circunstâncias e aos factos que sejam do seu conhecimento no momento da denúncia, sob pena de não gozar da proteção, pois se deve evitar reportar rumores não fundamentados ou boatos, bem como transmitir informações erradas ou enganosas.

Os canais previstos na lei para consecução da denúncia são internos, externos e divulgação pública.

Prevê no artigo 9º descrito na lei portuguesa, que as entidades de setor privado e do setor público que empreguem 50 ou mais trabalhadores e, ainda para as pessoas coletivas, que desenvolvam a sua atividade nos domínios dos serviços, produtos e mercados financeiros e prevenção do branqueamento de capitais e do financiamento do terrorismo (“entidades obrigadas”) tenham, obrigatoriamente, **canais internos** de denúncia, excluindo-se dessa regra as autarquias locais que, não obstante empregarem 50 ou mais trabalhadores, tenham menos de 10.000 habitantes.

Os canais internos de denúncia têm de garantir a apresentação e o seguimento seguro das denúncias, a fim de garantir a exaustividade, integridade e conservação da denúncia, bem como, assegurar a confidencialidade da identidade ou o anonimato dos denunciantes e a confidencialidade da identidade de terceiros mencionados na denúncia. Esta privacidade de informações alicerça-se no objetivo de impedir o acesso de pessoas não autorizadas, podendo a denúncia ser apresentada por escrito, verbalmente ou de ambas as formas.

Por outro lado, o artigo 7º da referida lei estabelece que o denunciante só poderá recorrer a canais de denúncia externa quando: *“a) não exista canal de denúncia interna; b) o canal de denúncia interna admita apenas a apresentação de denúncias por trabalhadores, não o sendo o denunciante; c) tenha motivos razoáveis para crer que a infração não pode ser eficazmente conhecida ou resolvida a nível interno ou que existe risco de retaliação; d) quando, embora o denunciante tenha inicialmente apresentado a denúncia internamente, não sejam comunicadas, nos termos legalmente previstos, as medidas previstas ou*

*adotadas na sequência da denúncia; ou e) a infração constitua crime ou contraordenação punível com coima superior a 50.000 euros.”.*

A **divulgação pública** só poderá ocorrer em circunstâncias excecionais, nomeadamente, quando o denunciante tenha motivos para crer que (i) a infração pode constituir um perigo iminente ou manifesto para o interesse público; que (ii) a infração não possa ser eficazmente conhecida ou resolvida pelas autoridades competentes, atendendo às circunstâncias específicas do caso, ou que (iii) existe um risco de retaliação inclusive em caso de denúncia externa; ou, por fim, (iv) tenha apresentado uma denúncia interna e/ou uma denúncia externa, sem que tenham sido adotadas medidas adequadas nos prazos previstos para o efeito.

Assim, recebida a denúncia, a entidade obrigada deve, no prazo de sete dias, notificar o denunciante da receção e dos requisitos para apresentação de denúncia através de canais externos geridos pelas autoridades competentes, previstas no artigo 12º da Lei nº 93/2021, e, dentro do prazo máximo de três meses, comunicar as medidas previstas ou adotadas para dar seguimento à denúncia. Entretanto, caso o denunciante solicite, as entidades obrigadas têm ainda de lhe comunicar o resultado da análise efetuada à denúncia, no prazo de quinze dias, após a sua conclusão.

Por fim, como exemplo de medidas de proteção do denunciante, a lei estabelece, entre outras, a confidencialidade da identidade do denunciante, que só poderá ser revelada por força de uma obrigação legal ou decisão judicial, precedida de comunicação ao denunciante indicando os motivos da divulgação; proibição de retaliação contra o denunciante, incluindo, para o efeito, a inversão do ônus da prova e a presunção de que determinados atos, como sejam alterações de condições de trabalho ou a aplicação de uma sanção disciplinar, quando praticados até dois anos após a denúncia ou a divulgação pública, são motivados pela denúncia ou divulgação pública; proteção jurídica nos termos gerais, como a proteção para testemunhas em processo penal; e a não aplicação de responsabilidade disciplinar, civil, contraordenacional ou criminal nos casos

de denúncia ou divulgação pública de infrações feitas de acordo com os requisitos impostos pela lei.<sup>197</sup>

A Lei portuguesa optou por não implementar programas de recompensa aos denunciadores, limitando-se a prever medidas que proíbem retaliações<sup>198</sup> e medidas de apoio<sup>199</sup>, entre elas, a proteção jurídica e medidas de proteção de testemunhas em processo penal.

Por fim, a Diretiva (UE) 2019/1937 (Diretiva Whistleblower) tem por objetivo impor aos Estados-Membros a adoção de normas mínimas comuns de proteção de pessoas que denunciam violações do direito da União Europeia, sem afastar a aplicação de normas de proteção nacionais mais favoráveis<sup>200</sup>, assim como, as normas nacionais que alarguem a proteção de denunciadores prevista na referida Diretiva.<sup>201</sup>

---

<sup>197</sup> Cf. Assembleia da República, artigo 24.º - “Responsabilidade do denunciante” da Lei nº 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, Diário da República n.º 244/2021, Série I de 2021-12-20, que determina:

1 - A denúncia ou a divulgação pública de uma infração, feita de acordo com os requisitos impostos pela presente lei, não constitui, por si, fundamento de responsabilidade disciplinar, civil, contraordenacional ou criminal do denunciante.

2 - Sem prejuízo dos regimes de segredo salvaguardados pelo disposto no n.º 3 do artigo 3.º, o denunciante que denuncie ou divulgue publicamente uma infração de acordo com os requisitos impostos pela presente lei não responde pela violação de eventuais restrições à comunicação ou divulgação de informações constantes da denúncia ou da divulgação pública.

3 - O denunciante que denuncie ou divulgue publicamente uma infração de acordo com os requisitos impostos pela presente lei não é responsável pela obtenção ou acesso às informações que motivam a denúncia ou a divulgação pública, exceto nos casos em que a obtenção ou acesso às informações constitua crime.

4 - O disposto nos números anteriores não prejudica a eventual responsabilidade dos denunciadores por atos ou omissões não relacionados com a denúncia ou a divulgação pública, ou que não sejam necessários à denúncia ou à divulgação pública de uma infração nos termos da presente lei.

<sup>198</sup> Artigo 21.º da Lei nº 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, Diário da República n.º 244/2021, Série I de 2021-12-20.

<sup>199</sup> Artigo 22.º da Lei nº 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, Diário da República n.º 244/2021, Série I de 2021-12-20.

<sup>200</sup> Artigo 25.º da Diretiva (UE) 2019/1937.

<sup>201</sup> Artigo 2.º, n.º 2, da Diretiva (UE) 2019/1937.

## PARTE II – WHISTLEBLOWING E O APERFEIÇOAMENTO DA PREVENÇÃO DE ILÍCITO

### Capítulo 1 – A prevenção como meta

#### 1.1 O compromisso com a idoneidade

Há uma variedade de riscos criminais e particularidades a serem observadas em cada empresa, por não ser possível obter uma visão detalhada dos programas de "prevenção ao crime", entretanto, pode-se observar alguns elementos estruturais que os programas de conformidade devem ter, com o objetivo de prevenir a criminalidade:<sup>202</sup>

- Definição e comunicação dos valores e objetivos corporativos a serem observados, análise dos riscos específicos correspondentes dentro da empresa, bem como o consequente estabelecimento e divulgação das disposições a serem observadas e dos procedimentos para as empresas e os seus funcionários;
- Estabelecimento da responsabilidade dos níveis hierárquicos mais altos para os objetivos, valores e procedimentos definidos na prevenção do crime corporativo; determinação de responsabilidades no nível da gerência média através da criação de uma unidade corporativa especializada correspondente (departamento de conformidade), bem como esclarecimento e treinamento dos funcionários da empresa;
- Criação de sistemas de informação para a detecção e esclarecimento de delitos, especialmente checagens internas de pessoas e objetos,

---

<sup>202</sup> Cf., SIEBER, Ulrich, "Programas de "compliance" en el derecho penal de la empresa - una nueva concepción para controlar la criminalidad económica", in: *Dogmática penal de derecho penal económico y política criminal: homenaje a Klaus Tiedemann*, Olaechea, J.; Vásquez, M.; Sánchez, N. (coords.), Tomo I, 2011, Lima: Gaceta Jurídica, (pp. 197-238), pp. 208-209. Tradução realizada por: Manuel A. Abanto Vásquez, "Festschrift für Klaus Tiedemann", in: *Compliance-Programme im Unternehmensstrafrecht. Ein neues Konzept zur Kontrolle von Wirtschaftskriminalität*, Colonia, 2008, (pp. 449-484).

deveres de denúncia, "sistemas de denúncia" para recebê-las anonimamente, determinação do canal para a investigação de casos suspeitos a serem esclarecidos (envolvendo o departamento de compliance assim como possivelmente agências estatais) e dos resultados das investigações de casos suspeitos (comunicando diretamente à alta administração da empresa), assim como a permanente adaptação e melhoria dos respectivos programas de compliance;

- Envolvimento de monitores e controlos externos em relação a elementos específicos do programa de conformidade e avaliação externa do programa;
- Estabelecimento de medidas internas para sancionar os abusos;
- Estabelecimento de estruturas eficazes para estimular a implementação e a melhoria das medidas acima mencionadas.

Historicamente, a corrupção sempre foi uma questão de funcionários públicos ou políticos ímprobos que se aproveitavam de seus cargos para vender serviços públicos ou, até mesmo, extorquir dinheiro de particulares, fazendo-os pagar por serviços públicos que deveriam prestar em razão de seus cargos. Esta é a imagem da corrupção refletida nos Códigos Penais Europeus do século XIX e, em certa medida, ainda é a imagem da corrupção na Europa.<sup>203</sup> Entretanto, ao longo dos anos, essa visão mudou, passando a incluir a empresa no papel fiscalizador e responsabilizador.

## **1.2 Elementos de proteção**

O elemento fundamental para que o whistleblower esteja confiante para denunciar é a proteção anti retaliação, ou seja, indivíduos que tenham medo de represálias acabam por não denunciarem ou apresentam denúncia incompleta

---

<sup>203</sup> Cf. Martín, A., "La privatización de la lucha contra la corrupción", in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, p. 189.

do ilícito, facto que repercute no êxito da investigação e na probabilidade de condenação.

Assim, proteger a confidencialidade do denunciante é um dos principais componentes de programas de denúncias, como prevê a Dodd-Frank Act, que proíbe a Comissão e o seu pessoal de divulgar quaisquer informações que, razoavelmente, possa revelar a identidade de um whistleblower.

### 1.3 O que é whistleblower

A palavra inglesa whistleblower se traduz literalmente em espanhol como “el que toca el silbato”<sup>204</sup>. A expressão é utilizada para se referir àqueles que denunciam um determinado delito, diz-se frequentemente, por analogia com os velhos policiais ingleses, que apitavam quando notavam a presença de um possível criminoso.<sup>205</sup>

Atualmente, pode-se afirmar que a figura do whistleblower tem importante papel na descoberta e prevenção da criminalidade empresarial e na corrupção no setor público. Destarte, denunciante é qualquer pessoa que relate ou divulgue, interna ou externamente, informações sobre uma ameaça ou dano ao interesse público no contexto de seu trabalho, seja no setor público ou no setor privado, independentemente da natureza da sua relação de trabalho e se há ou não remuneração.

---

<sup>204</sup> “La palabra no puede traducirse literalmente al español y no tiene tampoco un término castellano equivalente.”, nesta linha de pensamento, cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 19.

<sup>205</sup> “Así pues, mientras whistleblowing se refiere al canal, whistleblower es el sujeto que formula la denuncia. Ya se ha adelantado que, literalmente traducida, la expresión whistleblower significa “el que hace sonar el silbato”, y se refiere a los policías que antiguamente realizaban dicha acción para avisar a otros agentes cuando advertían la presencia de un delincuente”, cf. Saldaña, D.; Martínez, J.; Celada, E.; Rico, L., “La protección del whistleblower. Análisis del nuevo marco jurídico desde la perspectiva del Derecho laboral, público, penal y de protección de datos tras la publicación de la Directiva (UE) 2019/1937”, in: *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, Madrid: Tirant lo Blanch, 2020, (pp. 24-68), p. 21. Disponível em: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/6845/documento/art02.pdf?id=9331&forceDownload=true>. Acesso em 22 de junho de 2022.

Entretanto, entre os diversos tipos de denunciante, aqueles que tenham sido vítimas ou lesadas têm motivação mais fortificada para denunciar do que outros cidadãos. Uma vez que está intrínseco o desejo de justiça e de vingança, atrelada a vontade de ser compensado, seja financeira ou moralmente. Sendo que, essas variáveis, são mais ou menos intensas a depender do tipo e intensidade do crime a que foi vítima.

Geralmente, pessoas não afetadas de alguma forma pela conduta criminosa não têm a predisposição em denunciar, pois entendem que só acarretará inconvenientes, desde o tempo perdido em fazer a denúncia e comparecer para testemunhar, bem como o risco de sofrer alguma represália por parte das pessoas denunciadas, além do descrédito que poderá passar a ter ao ser taxado como "denunciante".

Assim, os setores do Estado responsáveis pela investigação não estão em condições mínimas de proceder a investigação em empresas devido à complexidade tanto a nível da tecnológica como a nível da organização multinacional e, transferem, assim, essa função às empresas que passam a ter a responsabilidade e os custos, renunciando, parcialmente, o exercício investigativo em favor de centros de poder privados.

#### **1.4 Distinção entre whistleblower e colaboração premiada**

Geralmente, a pessoa que chama a atenção das autoridades para práticas ilegais no seu ambiente é, frequentemente, vista como um verdadeiro traidor, especificamente nos casos em que não sofreu qualquer dano prévio como condição para denunciar e age unicamente por vontade de promover o respeito pela legalidade ou, pior ainda, por um certo espírito de vingança ou para obter algum tipo de benefício.

Em certos momentos, essas pessoas são classificadas como exemplo de heroísmo e coragem, particularmente quando colocam os seus interesses pessoais (expectativas econômicas, profissionais ou segurança pessoal) em risco, tudo com o objetivo de salvar a empresa, terceiros ou a sociedade como

um todo, de possíveis danos causados por ações ilegais de outros indivíduos ou para evitar a sua impunidade.<sup>206</sup>

Nesse norte, tem se observado que a política criminal tem sofrido influência dos novos institutos a exemplo do whistleblower, da colaboração premiada e do juiz de garantias, em especial, no aspeto investigativo.

O whistleblower, ao contrário do delator, não é o participante do ato ilícito, portanto, se caracteriza como alguém que ocupa uma posição privilegiada<sup>207</sup> 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 financeira. Assim, uma parte irá deixar de receber o que merece, o outro passará a receber o que merece 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.<sup>208</sup>

Se constitui em um instrumento básico para a prevenção e deteção de comportamentos criminosos, em particular, em relação às empresas e à corrupção na administração pública.

Os institutos que estão a ser integrados na Europa e no Brasil têm natureza político-criminal de inclusão pós-moderna e demonstram que há hermetismo e insulamento do direito continental e do direito anglo-saxão.

---

<sup>206</sup> “Obviamente en el sentido de tales valoraciones tienen un peso importante las razones por las que un sujeto se decide a denunciar. No se juzga igual, por ejemplo, a quien denuncia movido por la envidia o el ánimo de venganza que a quien lo hace para evitar un daño importante a otras personas”, nesta linha de pensamento, cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 23.

<sup>207</sup> “É esta dupla faceta da posição detida por estas pessoas que integram a organização – uma posição privilegiada para a tomada de conhecimento de factos ilegais ou irregulares, mas igualmente uma posição particularmente exposta a represálias - que justifica a proteção que lhes deverá ser juridicamente assegurada...”, em suas palavras, cf. Brandão, N., “O Whistleblowing no ordenamento jurídico português”, in: *Revista do Ministério Público*, vol. 41, nº 161, 2020, (pp. 99-113), pp. 103-104.

<sup>208</sup> André Ferreira da Rosa Rocha, afirma: “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>. Acesso em 24 de julho de 2021.

Entretanto, há um imbricamento do direito dos ramos Anglo-saxão, o qual está tendo uma maior penetração.

A legislação brasileira ainda é muito tímida e prevê o whistleblower de forma diferente da legislação estrangeira. A Lei nº 13.608/18<sup>209</sup>, alterada pela Lei nº 13.964/19 (“pacote anticrime”), incluiu a previsão legal para que o “denunciante de bem”<sup>210</sup> ou whistleblower possa receber uma recompensa em dinheiro por suas denúncias. Entretanto, na realidade o que a lei fez foi prevê, genericamente, a necessidade dos entes públicos de constituir programas de recebimento de informações, inclusive anônimas e com possibilidade de

---

<sup>209</sup> “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 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.” Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2015-2018/2018/Lei/L13608.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2015-2018/2018/Lei/L13608.htm). Acesso em 15 de maio de 2023.

<sup>210</sup> Cabe o registro que a legislação brasileira optou por aceitar como possível denunciante “qualquer pessoa”, sem estabelecer limitação própria do conceito de whistleblower como alguém de dentro da organização (insider), um sujeito com vínculo atual ou pretérito com o ente público ou privado responsável pelas infrações. Portanto, o “denunciante do bem”, deve ser entendido como qualquer pessoa que, não estando envolvido na prática ilícita, resolva prestar informações de interesse público a esse respeito. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-jun-09/academia-policia-whistleblower-informante-bem-investigacao-criminal-brasileira>. Acesso em 10 de maio de 2023.

remuneração, que pudessem auxiliar na prevenção, repressão ou apuração de crimes ou ilícitos administrativos.

### **1.5 Whistleblower no âmbito público e privado: canais para se tornar um reportante**

Como dito acima, o whistleblowing se constitui em instituto diferente da colaboração premiada porque nele o colaborador, a priori, não está envolvido no ilícito investigado, sendo um terceiro de boa-fé, interno ou externo, que denuncia a atividade ilícita praticada por determinada empresa, e que, por seu ato, poderá ter uma série de incentivos a depender de seu grau de influência no resultado obtido, em especial, a recompensa financeira sobre valores eventualmente recuperados.

O referido instituto se caracteriza por ser um ato que publiciza determinada informação reveladora de infração grave da empresa, não podendo ser algo corriqueiro ou facilmente contornável, onde o informante necessariamente deve fazer ou ter feito parte, ainda que ocasionalmente, da organização que pretende denunciar.

Nesse sentido, os canais de denúncia se constituem em importante ferramenta para assegurar um ambiente de trabalho mais seguro relativamente ao que se diz respeito à intolerância com relação a ilícitos e condutas antiéticas, transparecendo um padrão mínimo de comportamentos e de atitudes na empresa que refletem os valores assumidos publicamente por ela.<sup>211</sup>

Na Espanha, o Código Penal e a Lei n.º 2/2023, de 20 de fevereiro, estabelecem a necessidade de as empresas disporem de um canal de denúncias confiável, que sirva para detectar irregularidades, envolvendo os trabalhadores da entidade e outros agentes.<sup>212</sup>

---

<sup>211</sup> Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 48.

<sup>212</sup> “Assim, detectando-se uma infração com aspecto criminal, seja pelo canal de denúncias, seja por outro canal, a corporação tem basicamente duas opções. Uma delas seria ir diretamente ao

Os factos relatados nos canais oficiais de denúncia da empresa são, em sua grande maioria, reportados ao setor de compliance<sup>213</sup> e à cúpula diretora, presumindo-se a boa-fé do denunciante, sobre as situações narradas e a sua intenção.

Há várias formas de possibilitar a denúncia. Atualmente, com o avanço da tecnologia, observa-se ser possível a disponibilidade de um link no sítio eletrônico da própria empresa, onde empregados, colaboradores e o público em geral podem registrar notícias de factos suspeitos, passíveis de configurar crimes. Outra forma de denunciar se dá através das redes sociais (como WhatsApp, Instagram e Facebook), o e-mail, a ligação telefônica ou o envio de carta física. Esses canais de denúncia devem ser bem divulgados e serem, sempre, disponibilizados aos interessados.

Entretanto, a guarda e a gestão da denúncia recebida pelos canais podem ser feitas pela própria empresa ou por terceirizado, sendo este último uma opção que transmite ao denunciante maior segurança quanto ao sigilo de seus dados e possível investigação. Assim, todos podem apresentar denúncia de factos que acreditam suspeitos ou mesmo desvio das pautas estabelecidas pela empresa, seja no que diz respeito à contenção de riscos, seja no que diz respeito aos princípios por ela preconizados.<sup>214</sup>

---

poder público, informando-o das ações que se tornaram conhecidas, para que sejam eles a investigar. A outra opção, que a entidade tem em cima da mesa, consiste em gerir internamente as informações recebidas, procedendo às verificações necessárias ao esclarecimento dos factos, antes de decidir se deve recorrer às autoridades públicas competentes para proceder judicialmente contra os delitos em causa.”, neste sentido, cf. Pena, A., “Editorial para el dossier “Proceso penal de personas jurídicas e investigaciones internas empresariales”: investigaciones internas empresariales, derechos fundamentales y prueba prohibida”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 503-544), p. 521. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.877>. Acesso em 10 de julho de 2023.

<sup>213</sup> “Assim, a principal consequência dos programas de compliance para pessoas coletivas é a criação de um instrumento probatório quanto ao efetivo respeito pelas suas funções de prevenção e deteção do crime, fomentando assim uma cultura de cumprimento da lei.”, cf. Pérez, A., “La Directiva Whistleblowing: un paso más en la privatización del proceso penal. Especial referencia a las entrevistas en las investigaciones internas”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 689-722), p. 697. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.813>. Acesso em 10 de julho de 2023.

<sup>214</sup> Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, pp. 48-49.

Denomina-se whistleblowers as pessoas que integram a empresa<sup>215</sup> e, quando tem conhecimento de um ilícito ocorrido em seu local de trabalho (ainda que virtual, no sistema de home office), reportam a irregularidade à cúpula diretora da empresa, às autoridades ou até mesmo à imprensa.

O whistleblower surge como resultado da ineficácia dos meios convencionais de prevenção de ilícitos e da valorização dos direitos dos cidadãos de conhecer os negócios que empresas e seus governos realizam e o nome deriva da cultura inglesa do “policia que soprava seu apito”<sup>216</sup>, responsável por alertar a população e as demais autoridades acerca da ocorrência de crimes ou de situações de perigo.<sup>217</sup>

A figura do whistleblowing remonta à False Claims Act<sup>218</sup>, uma lei aprovada no ano de 1863<sup>219</sup>, no período da Guerra Civil norte-americana, como forma de reagir às fraudes sofridas pelo Governo Federal dos EUA na contratação de meios para esforço de guerra.<sup>220</sup> O objetivo foi estabelecer um procedimento onde particulares atuavam no interesse patrimonial das entidades públicas defraudadas interpondo ações<sup>221</sup>, mesmo em seu próprio nome, no interesse da instituição lesada com a promessa de receber determinada

---

<sup>215</sup> Eles são chamados de “informantes internos”.

<sup>216</sup> Em inglês, conhecido por “policeman who would blow his whistle”.

<sup>217</sup> Assim, cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 49.

<sup>218</sup> O professor Nuno Brandão em interessante apontamento afirma que “A *False Claims Act* vigora ainda hoje, naturalmente com um conteúdo distinto do originário, mas seguindo o essencial do espírito que o animou, sendo fatora de uma autêntica indústria do whistleblowing, em larga medida alimentada por escritórios de advogados especializados na apresentação de ações *qui tam*, remunerados numa base de *quota litis*.”, neste sentido, cf. Brandão, N., “O Whistleblowing no ordenamento jurídico português”, in: *Revista do Ministério Público*, vol. 41, nº 161, 2020, (pp. 99-113), p. 100. Para além desta linha de pensamento e a título exemplificativo, cf. os valores disponibilizados em: <https://www.justice.gov/opa/press-release/file/1233201/download>.

<sup>219</sup> A FCA foi promulgada em 1863 para atingir empreiteiros da União que fraudavam a Administração Lincoln durante a Guerra Civil. A FCA permite que um denunciante, como cidadão privado, processar uma empresa que está defraudando o governo dos EUA e recuperar fundos em nome do governo, cf. Westbrook, A., “Cash for Your Conscience: Do Whistleblower Incentives Improve Enforcement of the Foreign Corrupt Practices Act?”, in: *Washington and Lee Law Review*, 2018, (pp. 1-47), p. 35. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3053026>.

<sup>220</sup> Cf. Brandão, N., “O Whistleblowing no ordenamento jurídico português”, in: *Revista do Ministério Público*, vol. 41, nº 161, 2020, (pp. 99-113), p. 100.

<sup>221</sup> Significando, isto é, ações *qui tam*.

compensação correspondente a um quinhão dos valores recebidos por essa entidade em virtude da iniciativa do particular.<sup>222</sup>

A FCA recompensa o denunciante quando a ação consegue recuperar fundos do governo, inclusive, procedendo a proteção contra retaliação, reconhecendo os riscos da atividade de impedir a fraude contra o governo.

Destarte, é importante assegurar ao público interno e externo o acesso aos canais, com possibilidade de proceder a denúncia anônima e sigilosamente, ou, se preferir, com identificação, tentando impedir retaliações. Considera-se denunciante toda a pessoa que se utiliza dos canais disponibilizados pela empresa e também quem se utiliza de outros meios à disposição do público para realizar a denúncia, como, p. ex., comparecendo à delegacia de polícia para registrar um boletim de ocorrência.<sup>223</sup>

Cabe observar que, os canais disseminam e dinamizam as denúncias, passando a democratizar a informação para prevenção de ilícitos, entretanto, a sua criação tem de estar respaldada em normas internas claras de proteção e de incentivo, principalmente aos denunciantes que integram a empresa.

Relativamente a comunicação, poderá acontecer que esta se realize de forma externa, seja porque a comunicação interna não teve sucesso, ou por simples escolha, o whistleblower faz a comunicação a entidades externas, judiciárias ou administrativas, com competência para investigação dos factos denunciados.<sup>224</sup>

---

<sup>222</sup> A *False Claims Act* vigora ainda hoje e “assume uma importância tal que é vista como ‘o instrumento mais efetivo que o Governo tem ao seu dispor para combater a fraude contra os contribuintes’”. Cf. Brandão, N., “O Whistleblowing no ordenamento jurídico português”, in: *Revista do Ministério Público*, vol. 41, nº 161, 2020, (pp. 99-113), p. 100.

<sup>223</sup> Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 49.

<sup>224</sup> Segundo Nuno Brandão, pode acontecer de a denúncia ser partilhada com jornalista, sem perder a qualificação de whistleblowing: “E não será de excluir a possibilidade de ser qualificada como whistleblowing a partilha as suspeitas com jornalistas ou órgãos de comunicação social (divulgação pública), nomeadamente, naqueles casos em que haja um justificado receio de que as autoridades públicas estejam conluiadas com os infratores ou deem mostras de desinteresse em relação a situações idênticas.”. Cf. Brandão, N., “O Whistleblowing no ordenamento jurídico português”, in: *Revista do Ministério Público*, vol. 41, nº 161, 2020, (pp. 99-113), p. 103.

## 1.6. Verdadeiros motivos para reportar

As razões para relatar violações de integridade e leis dentro de organizações pode se dar por diversas formas<sup>225</sup>, entretanto, a forma mais comum de identificar as violações, ainda nestes tempos, é através dos próprios mecanismos internos de controlo. Divergente a esse pensamento, temos o facto de que está crescendo o número de denúncias originadas de colaboradores internos e, até mesmo, de pessoas externas a organização, os quais apresentam denúncia aos órgãos de fiscalização por vários motivos, entre eles, o senso de justiça; a autoproteção e proteção do malfeitor. Algumas vezes, colaboradores deixam de apresentar denúncia com medo do infrator e das consequências negativas advindas, a exemplo do conflito de lealdade entre o interesse público e a sua organização.<sup>226</sup>

Pode acontecer também de não existir a denúncia porque o denunciante se sente responsável pela punição do infrator e, com isso, ter um sentimento de culpa ou vergonha, uma vez que, quanto mais próximo o denunciante estiver do infrator, ou quanto mais negativas forem as consequências para o infrator percebido, mais difícil é denunciar. Ademais, os denunciantes podem ser rotulados de várias formas, tudo dependendo do contexto da denúncia e do ponto de vista de cada setor, pois podem receber o nome de traidores, fofoqueiros, delatores, heróis, covardes, corajosos.

Não se pode esquecer de que, em muitos casos, o motivo para denunciar está circunscrito no desejo de receber a recompensa pecuniária<sup>227</sup>, pois as previsões legais de recompensas não são baseadas no simples ressarcimento ou compensação de prejuízos sofridos pelos denunciantes. Na

---

<sup>225</sup> Assim, cf. Kenny, K., *Whistleblowing: Toward a New Theory*, Cambridge: Harvard University Press, 2019, p.17.

<sup>226</sup> Cf. Graaf, G., "A Report on Reporting: Why Peers Report Integrity and Law Violations in Public Organizations", in: *Public Administration Review*, Vol. 70, nº 5, 2010, (pp. 767-779), p. 769. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/40802373>. Acesso em 13 de maio de 2022.

<sup>227</sup> Em sentido contrário, afirmando que fornecer incentivos financeiros aos denunciantes não incentiva denúncia de irregularidades e nem aumenta significativamente a integridade e a transparência em mercados financeiros, cf.: <https://www.fca.org.uk/publication/financial-incentives-for-whistleblowers.pdf>. Acesso em 06 de agosto de 2022.

verdade, são alicerçadas em um percentual sobre os valores e multas arrecadas pelo órgão fiscalizador.<sup>228</sup>

Por fim, a denúncia, em muitos casos, resulta no desmantelamento de práticas criminosas de organizações, com melhor individualização dos responsáveis, beneficiando a Administração da Justiça, que gastará menos tempo e dinheiro na investigação, muitas vezes, nos casos empresariais, de difícil coleta de provas, devido a sua especificidade e acesso dentro da empresa, onde o denunciante por ter conhecimento técnico e da realidade empresarial, facilitará a sua coleta, poupando tempo e dinheiro do órgão de investigação.

## **Capítulo 2 – Necessidade de previsão legal como mecanismos de proteção**

Os regimes legais específicos que impõem a criação de mecanismos de whistleblowing internos ou externos proibem, expressamente, a sujeição do whistleblower a atos de retaliação, a exemplo do procedimento disciplinar, cível ou criminal. Certamente que, a proteção prevista para o whistleblower dependerá de sua boa-fé, não sendo garantida a proteção se a denúncia for ‘deliberada e manifestamente infundada’ ou se forem falsas e tiverem sido apresentadas de má-fé, com objetivo de ser beneficiado com a proteção.<sup>229</sup>

Nos Estados Unidos há leis que concedem às empresas uma vantagem comparativa em relação aos agentes de fiscalização na coleta de provas de má conduta corporativa, particularmente, nos estágios iniciais das investigações, implementando, em relação aos Promotores de Justiça dos EUA, que

---

<sup>228</sup> Cf. Kanda, K., “Whistleblower Reward Schemes: Who Really Benefits?”, in: *Protect speak up, stop harm*, 2020. Disponível em: <https://protect-advice.org.uk/whistleblower-reward-schemes-who-really-benefits/#:~:text=The%20reasoning%20behind%20this%20reward,%2460%20million%20to%20eight%20individuals>. Acesso em 06 de agosto de 2022.

<sup>229</sup> Cf. Brandão, N., “O Whistleblowing no ordenamento jurídico português”, in: *Revista do Ministério Público*, vol. 41, nº 161, 2020, (pp. 99-113), p. 111.

concordem com as vantagens de induzir as empresas a investigar e fornecer aos Promotores de Justiça as informações sobre conduta inadequada.<sup>230</sup>

Para atender ao objetivo de proteger denunciante, é necessário serem disciplinados os direitos dos funcionários durante os interrogatórios governamentais, incluindo leis sobre autoincriminação e direitos a aconselhamento; ter leis trabalhistas que delimitam o poder dos empregadores de disciplinar e demitir empregados por falta de cooperação nas investigações, incluindo direitos substantivos e processuais dos empregados, bem como regulamentar o acesso dos empregadores às comunicações e atividades dos empregados no local de trabalho, incluindo regras de privacidade e vigilância de dados.

## **2.1. Necessidade de regulamentação e fiscalização pelo Estado**

Alguns países estão em busca de aumentar a fiscalização corporativa com reformas inspiradas no exemplo dos EUA. Essas reformas incluiriam a ampliação do escopo da responsabilidade criminal corporativa, com adoção de leis e políticas que permitam acordos criminais negociados, a exemplo dos DPA's e NPA's<sup>231</sup>, normalmente direcionados a empresas que se autodeclarem ou cooperam com os órgãos de investigação públicos.

A discussão sobre a temática está centrada na conveniência de adotar uma política de dissuasão das regras e das políticas relativas à responsabilidade criminal corporativa e execução de acordos. Ademais, a previsão legal deve, no mínimo, abranger quatro campos importantes: (1) doutrinas que determinam os direitos dos funcionários durante o interrogatório feito por agentes do governo, incluindo leis sobre autoincriminação e direito a advogado; (2) leis trabalhistas

---

<sup>230</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., "The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement", in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), pp. 704-705. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>231</sup> Relativamente a estas, significam que as DPA's, em inglês, são *Deferred prosecutions agreements* e, as NPA's, em inglês, são *Non-prosecution agreements*.

que estabeleçam a capacidade dos empregadores de disciplinar e demitir funcionários por falta de cooperação nas investigações, incluindo tanto direitos substantivos e processuais dos empregados; (3) leis que determinam acesso dos empregadores às comunicações e atividades dos funcionários no local de trabalho, incluindo regras de privacidade e vigilância de dados; e (4) a lei que discipline as atividades de consultoria para empresas e seus empregados, incluindo privilégio advogado-cliente e doutrinas de produtos de trabalho.<sup>232</sup>

## 2.2. Canais internos e externos

A Lei deve criar mecanismo que incentive e encoraje denúncias, executando, nos denunciante, uma sensação de segurança para livremente e sem preocupações procurarem os canais de denúncia. Assim, as circunstâncias de cada caso vão determinar a melhor forma de denunciar, optando o denunciante por procurar: a) os órgãos internos da organização ou empresa; b) os órgãos reguladores públicos e agência de fiscalização designada na lei, ou c) promover a divulgação ao público na pessoa de um jornalista ou membro de parlamento.

A existência de códigos de conduta, declarações de princípios, treinamentos e capacitações atendem, de forma superficial, às exigências do poder público, mas estão longe de corresponderem ao que se espera de uma corporação realmente comprometida com a prevenção de ilícitos.

Todavia, deve constar, dos programas corporativos, informação sobre o mapa de riscos, os canais de comunicação e de denúncia, o whistleblower, as apurações internas. Entretanto, relativamente aos referidos métodos de prevenção só terão serventia se o programa estiver comprometido com a prevenção real de ilícitos. A implementação de programas de prevenção

---

<sup>232</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., “The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement”, in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), pp. 703-704. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

meramente formais podem ser mais nocivos do que a total ausência de normas internas, porque eles transmitem uma falsa ideia de segurança aos colaboradores da empresa e à sociedade, ao mesmo tempo em que permitem à cúpula diretiva da empresa explorar os limites da licitude sem se preocupar com o controlo devido.<sup>233</sup>

Cabe lembrar que, deve ser garantido aos denunciantes o direito de ter sua identidade mantida na confidencialidade, ser informado das medidas implementadas para confirmar o relato e a providência adotada, bem como protegidos contra qualquer retaliação direta ou indireta por seu empregador ou outra pessoa agindo em nome do empregador.

A colaboração de um denunciante é algo importante para a empresa, em especial, na prevenção de danos reputacionais.<sup>234</sup> Entretanto, deve haver o compromisso da organização na aplicação do código de ética e de conduta, assim como, na efetiva resposta às denúncias de irregularidades que aportam no canal interno de denúncia.

A investigação interna deve ser realizada com o objetivo de averiguar as condutas que tenham, principalmente, repercussão criminal, atribuindo à organização controlo sobre a informação, prevenindo medidas coercivas, como as buscas ou a requisição de equipamentos eletrônicos, que podem prejudicar seriamente a prossecução das suas atividades e, assim, proteger informações sensíveis. A título exemplificativo, temos p. ex., os segredos comerciais, as quais se divulgadas ao público, podem causar danos reputacionais e/ou uma perda econômica significativa.<sup>235</sup>

---

<sup>233</sup> Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, pp. 24-25.

<sup>234</sup> “O controlo da informação emanada do canal de denúncias confere principalmente à empresa três vantagens: desenhar a estratégia defensiva mais ajustada às circunstâncias concretas; facilitar o término da investigação, evitando ou reduzindo custos de reputação; e evitar alguns procedimentos investigativos (como entrada e registro), que podem afetar o resultado da investigação.”, neste sentido, cf. Suaña, O., “Mejores prácticas en los canales de denuncias y en las investigaciones internas”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 575-607), p. 602. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.823>. Acesso em 09 de julho de 2023.

<sup>235</sup> Cf. Coutinho, F.; Gracia de Castro, J., “A Diretiva Whistleblower e os Programas de Ética e Compliance (The Whistleblower Directive and the Ethics and Compliance Programs)”,

Considera-se, assim, que não há ciência de existir melhor parte para iniciar a investigação do que a própria organização, por ela ter conhecimento aprofundado sobre o seu próprio funcionamento, com possibilidade de acesso irrestrito a documentação e a pessoas que têm relação direta ou indireta com a matéria sob investigação.<sup>236</sup>

Enfim, seja por meio de linhas diretas, a exemplo das ouvidorias e do compliance officer, ou, de outros mecanismos, o objetivo da denúncia através de um sistema interno é coletar informação que servirá para encontrar problemas no programa de ética e compliance, identificando áreas sensíveis ou de risco, permitindo que a organização proceda as correções, bem como possibilitará a instauração de processos disciplinares, interrompendo, assim, o ciclo de formação de uma cultura organizacional fundada em condutas ilegais ou imorais, fornecendo às organizações a oportunidade de resolver falhas internas antes que os assuntos se transformem em um escândalo público ou em uma ação de aplicação da lei, com sanções.<sup>237</sup>

---

*Compliance y Lucha contra la Corrupción en España, Portugal e Iberoamérica*, Dyckinson, 2021, (pp. 1-16), p. 11. Encontra-se disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3872879>. Acesso em 31 de agosto de 2022.

<sup>236</sup> “Para garantir a eficácia das investigações internas, como principal método de apuração de irregularidades empresariais, é necessário que os sistemas internos de informação estabelecidos pelas entidades sigam um conjunto de marcos: facilitam a formulação de denúncias, mesmo que de forma anônima; justificar adequadamente a tomada de decisão da corporação sobre a instauração, em virtude de denúncias ou auditorias internas, da respectiva sindicância; selecionar os sujeitos a cargo da investigação, determinando os procedimentos a praticar que facilitem o esclarecimento dos factos; adote, uma vez concluídas as verificações, as decisões cabíveis sobre o assunto denunciado, entre as quais a destituição do responsável pelo crime e; finalmente, em virtude do que foi descoberto, aceitar as medidas internas apropriadas para prevenir e evitar condutas semelhantes no futuro.”, neste pensamento, cf. Suaña, O., “Mejores prácticas en los canales de denuncias y en las investigaciones internas”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 575-607), p. 603. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.823>. Acesso em 09 de julho de 2023.

<sup>237</sup> Cf. Feinstein, S.; Devine, T., “Are whistleblowing laws working? A global study of whistleblower protection litigation”, in: *International Bar Association and the Government Accountability Project*, 2021, (pp. 1-81), p. 33. Encontra-se disponível em: <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=49c9b08d-4328-4797-a2f7-1e0a71d0da55>. Acesso em 26 de julho de 2022.

# PARTE III – O ALERTA DA DENÚNCIA E A PRESERVAÇÃO DO DENUNCIANTE

## Capítulo 1 – A abrangência das investigações

### 1.1. Noção e natureza jurídica

O whistleblowing se caracteriza pela delegação do Estado a atores privados de algumas funções de prevenção, detecção e punição criminal, seria a chamada "privatização" ou "aplicação da lei privada", aos casos denunciados e investigados. Nesse sentido, a denúncia protagonizada pelo whistleblower passa a ser uma manifestação persecutória semelhante a perseguição e policiamento privados.<sup>238</sup>

O estabelecimento e gerenciamento de canais eficazes de denúncias e ferramentas de proteção contra denúncias, bem como protocolos para investigações internas de suspeita de infração, são parte essencial de qualquer programa interno de cumprimento e prevenção de crimes. Aqueles em posições de responsabilidade pela função de conformidade interna estão, assim, em uma posição de dever especial onde o fracasso do responsável (falha em investigar ou relatar) pode levar à responsabilidade criminal. Portanto, a tarefa de receber e gerenciar reclamações internas é provavelmente uma das mais importantes e se constitui em uma das áreas de maior risco legal para os oficiais de conformidade.<sup>239</sup>

Assim, os funcionários enfrentam ameaça substancialmente maior de punição quando as corporações têm fortes incentivos para detetar a má conduta, denunciá-la, investigá-la e fornecer evidência acionável para funcionários do

---

<sup>238</sup> A notificação da vizinhança da presença de indivíduos com registo de certos crimes (ex. Pedofilia) e a imposição de sentenças infames que são executadas perante a comunidade, são exemplos do fenómeno da privatização da persecução investigatória ao cidadão comum.

<sup>239</sup> Cf. Gómez-Aller, J., "Posición de garante del *compliance officer* por infracción del "deber de control": una aproximación tópica", in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2013, (pp. 165-190), pp. 179-180.

governo sobre transgressores individuais, motivo pelo qual é incentivado o policiamento corporativo, o qual, de acordo com o pensamento da lei americana, nas empresas grandes e complexas tem mais capacidade de obter evidências sobre má conduta individual dentro da corporação do que os funcionários do governo situados fora da corporação.<sup>240</sup>

## **1.2. Investigação privada e a reformulação dos procedimentos através do *compliance***

Relativamente aos programas de conformidade <sup>241</sup>, nas diversas empresas, nota-se que são diversificados, uma vez que, depende sobretudo da área de atividade da empresa em questão ou de seu tamanho, e adotam diferenças nos procedimentos elaborados a partir dos objetivos a serem alcançados e dos valores a serem protegidos, os quais estão previstos em um documento de informação apresentado, aos funcionários que desempenha um papel central, através de programas de conformidade e também de cursos e treinamentos.

Destarte, os programas de *compliance* podem criar uma espécie de guardiões (*gatekeepers*) internos que são os agentes de *compliance*<sup>242</sup> ou, em

---

<sup>240</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., “The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement”, in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), pp. 702-703. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>241</sup> “La función de los programas de cumplimiento es básicamente la evitación de los riesgos legales y reputacionales y generar valor de empresa. Pese a que esta finalidad va más allá del ámbito del derecho penal, los programas de cumplimiento han nacido, al menos en la experiencia europea, fuertemente vinculados a la prevención de hechos delictivos. En la mayoría de las empresas la prevención de delitos económicos representa el corazón de la *compliance*, al que habría que añadir la prevención de delitos que se cometen en el seno de la empresa como la corrupción, el blanqueo de capitales o los delitos contra la intimidad o informáticos. Igualmente resulta frecuente que dentro del programa de prevención se incluyan delitos como el acoso sexual o la discriminación laboral”, cf., neste sentido, Franco, J.; Schemmel, A.; Blumenberg, A., “La función del penalista en la confección, implementación y evaluación de los programas de cumplimiento”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, *Tirant Lo Blanch*, València, 2013, (pp. 155-164), p. 156.

<sup>242</sup> “El *compliance officer* o el encargado de prevención tendría, entre otras funciones, la de gestionar el canal de denuncias o sistema de *whistleblowing*, que es otro de los contenidos esenciales del programa de cumplimiento, cuya finalidad es la detección de irregularidades o

geral, pessoas dentro da empresa, designadas para prevenir um risco criminal específico (corrupção, acidentes de trabalho, delitos ambientais, etc.),<sup>243</sup> inclusive, encarregadas de monitorar ou implementar um sistema de fiscalização adequada do trabalho.<sup>244</sup>

No sentido original do termo, os “vigilantes” eram profissionais independentes, externos à organização da empresa, cuja função era o controlo da atividade das sociedades, a fim de salvaguardar determinados interesses coletivos. Nesta categoria estão incluídos os auditores externos, os advogados da empresa em assuntos de mercado de títulos e os notários, cuja função determina-se em fornecer um aviso face a certas irregularidades da empresa a que tinham acesso devido a sua função. Os programas de compliance, de certa forma, criam uma outra/nova geração de gatekeepers internos: os compliance officers (diretores de conformidade) ou, em geral, pessoas que, de dentro da empresa, têm a atribuição de prevenir o risco criminal (corrupção, acidentes de trabalho, crimes contra o ambiente). Já os gatekeepers externos são independentes e não atuam subordinados à gestão do negócio, ao grupo de compliance officer são, na verdade, delegados dessa gestão. Os programas de compliance devem se mover em direção à independência de seus responsáveis e para a terceirização de algumas de suas funções.<sup>245</sup>

São também introduzidos "procedimentos de denúncia" para a deteção de irregularidades, que permitem aos funcionários, por exemplo, por meio de

---

infracciones...”, Cf. Neira, A., “La efectividad de los criminal compliance programs como objeto de prueba en el proceso penal”, in: *Política criminal*, vol. 11, nº 22, art. 5, 2016, (pp. 467-520), p. 473.

<sup>243</sup> Neste sentido, cf. Martín, A., “La privatización de la lucha contra la corrupción”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2013, p. 27.

<sup>244</sup> “Qualquer desrespeito ao programa passa a ser visto como non-compliance (descumprimento), que pode ser de menor importância perante os valores da corporação ou dar lugar a apurações internas com a possível aplicação de variadas consequências. A execução dessas etapas normalmente é atribuição do responsável ou encarregado pelo seu cumprimento, o administrador de compliance, o agente de integridade ou, como é mais conhecido, o compliance officer.”. Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 41.

<sup>245</sup> Cf. Martín, A., “La privatización de la lucha contra la corrupción”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2013, pp. 27-28.

"linhas diretas de denúncias anônimas"<sup>246</sup>, fazer uma denúncia anônima no caso de uma situação de irregularidade praticada pelo superior ou chefe. Por isso, os controlos internos e externos desempenham importante papel centralizador, inclusive, em grandes empresas, são constituídas "equipes de investigação" com o objetivo de melhor investigar os factos denunciados.

Atente-se que, as regras estabelecidas pela empresa são reforçadas por mecanismos sancionatórios dentro da empresa, a exemplo das medidas disciplinares descritas no estatuto, ressaltando que a investigação privada segue a mesma essência das investigações públicas no sentido de que só poderem ser instauradas quando existam indícios ou suspeitas de infração, sendo inadmissíveis as investigações de natureza preventiva ou inquisitiva.<sup>247</sup>

A má conduta de grandes empresas econômicas pode impor maiores danos sociais do que o crime individual. Assim, isto ocorreria devido aos efeitos de alavancagem da produção em equipe e dos bens das empresas. O tamanho e a complexidade de tais organizações também tornam o crime difícil de se detetar e, por consequência, punir. Além disso, comportamentos comerciais indevidos são frequentemente embutidos em atividades econômicas comuns e legais.

Portanto, o baixo risco de deteção impede os esforços dos governos de usar sanções criminais para impedir a má conduta, porque as pessoas tendem a não temer sanções que elas acreditam serem raramente impostas. Além disso, a má conduta de grandes empresas, particularmente empresas de capital aberto, pode ser difícil de se dissuadida, porque os funcionários regularmente se

---

<sup>246</sup> "OWB criou uma denunciante linha direta (whistleblower hotline), em funcionamento desde maio de 2011, para responder a perguntas do público sobre o programa de denúncias (the whistleblower program). Indivíduos podem deixar mensagens na linha direta ligando para (202) 551-4790. Todas as chamadas para a linha direta são retornadas pelos advogados da OWB dentro de 24 horas úteis". Cf. SEC *Annual report to Congress: Whistleblower Program*, 2018, (pp. 1-40), p. 8. Disponível em: <https://www.sec.gov/files/sec-2018-annual-report-whistleblower-program.pdf>. Acesso em 16 maio 2022.

<sup>247</sup> Cf. Pena, A., "Editorial para el dossier "Proceso penal de personas jurídicas e investigaciones internas empresariales": investigaciones internas empresariales, derechos fundamentales y prueba prohibida", in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 503-544), p. 513. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.877>. Acesso em 10 de julho de 2023.

benefician personalmente de tais ações e, portanto, não são adequadamente dissuadidos pela mera ameaça de que a empresa possa ser sancionada.<sup>248</sup>

Destarte, observa-se que, no sistema norte-americano,<sup>249</sup> as empresas são capazes de detetar e investigar a má conduta individual a um custo público muito menor relativamente a tentativa do governo de policiar o crime corporativo de forma comparável ao policiamento do crime de rua.<sup>250</sup> As empresas podem implantar programas de conformidade para bloquear e detetar a má conduta, realizar investigações internas para desenvolver provas de má conduta, relatar ao governo as irregularidades detetadas e auxiliar o governo na coleta de provas comprobatórias de crime.<sup>251</sup>

---

<sup>248</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., “The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement”, in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), p. 707. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>249</sup> “Esta inseguridad en los factores o elementos concretos que la jurisprudencia tiene en cuenta es también una constante en los casos de corrupción internacional. De nuevo aquí, una ojeada a los EE.UU. basta para darse cuenta de la escasa orientación que se deriva del *case-law*. En este país sólo hay dos casos de corrupción internacional que hayan llegado a juicio. El primer caso tuvo lugar a principios de los años noventa. Se trata del *caso Harris (Vid. U.S. v. Harris Corporation, John D. Iacobucci, and Ronald L. Schultz*, nº 3:90-cr-00456 (N.D. Cal. 1990), 31 de agosto de 1990.) La empresa y sus managers autorizaron la obtención de contratos de telecomunicaciones en Colombia a cambio del pago de comisiones a un miembro de la Cámara de representantes (CDR) de dicho país. El juicio finalizó con la absolución de la compañía, así como de las personas físicas perseguidas, si bien la absolución no se fundamentó en la existencia o inexistencia de un programa de cumplimiento normativo. Es más, ni siquiera se hizo mención a esta cuestión en el pronunciamiento. El segundo caso, *Lindsey Manufacturing Co.*, es muy reciente. La empresa fue condenada por violar la *Foreign Corruption Practices Act (Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero*, en adelante FCPA) en mayo de 2011 pero los imputados (incluidos la empresa) consiguieron en fase de recurso la absolución por vicios procesales. Tampoco aquí se hizo referencia alguna a la existencia o inexistencia del programa de cumplimiento normativo”, neste sentido, cf. Romero, M., “Programas de cumplimiento ‘efectivos’ en la experiencia comparada”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, (pp. 211-230), p. 216.

<sup>250</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., “The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement”, in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), p. 706. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>251</sup> “El nuevo tipo penal español castiga a los empleados o colaboradores de una empresa mercantil, sociedad, organización etc. que acepten o soliciten beneficios o ventajas de cualquier naturaleza y también a los que las ofrezcan o concedan con el fin de favorecer a estas últimas personas (o empresas) en la adquisición o venta de mercancías o en la contratación de servicios profesionales”. Cf., Tiedeman, K., “El Derecho Comparado em el desarrollo del derecho penal

Sabe-se que as realidades estruturais e políticas impedem que os Promotores de Justiça e os agentes da lei tenham os recursos e o apoio público necessário para fiscalizar de forma abrangente e intrusiva as atividades dentro das grandes corporações, por isso as empresas têm de ser vistas não apenas como uma fonte de crime, mas também como um meio de prevenção do crime. Assim, as atividades de policiamento das empresas tornam os funcionários menos propensos a violar a lei, tanto porque os sistemas de uma empresa podem impedi-los de fazê-lo e, em consequência, será menos provável que os funcionários se envolvam em má conduta quando confrontados com a maior probabilidade de detecção e de sanções que resultam dos esforços coordenados de seus empregadores e os agentes do governo.<sup>252</sup>

As políticas de execução pública podem não apenas promover policiamento privado, mas, dependendo dos objetivos políticos particulares do governo, podem também recompensar de forma diferente os esforços de conformidade preventiva, o próprio a relatar os crimes detetados, cooperando na coleta e no fornecimento de provas, e reformas para evitar futuras violações. A doutrina da responsabilidade criminal empresarial é o ponto de partida para este modelo de aplicação da lei.<sup>253</sup>

---

económico”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, (pp. 31-42), p. 35.

<sup>252</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., “The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement”, in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), p. 708. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>253</sup> “No Código Penal Espanhol há regulamentação que premia as empresas que atuam na prevenção e detecção de condutas ilícitas. A empresa que comete crime pode ver a sua responsabilidade atenuada se, após a prática do facto, confessar a infracção às autoridades responsáveis pelo processo penal (art. 31º alínea a) CP), fornecer novas e decisivas provas para esclarecer os factos (arts. 31º alínea b) CP) ou implemente medidas eficazes, não só para prevenir, mas também para apurar crimes que possam vir a ser cometidos no futuro ao seu abrigo (art. 31º alínea d) CP). Dessa forma, concede-se a atenuação da penalidade quando a pessoa jurídica colaborar ativamente no esclarecimento dos fatos, fornecendo informações ou provas de qualquer natureza.”, assim, cf. Pena, A., “Editorial para el dossier “Proceso penal de personas jurídicas e investigaciones internas empresariales”: investigaciones internas empresariales, derechos fundamentales y prueba prohibida”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 503-544), p. 518. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.877>. Acesso em 10 de julho de 2023.

Críticos advertem que isso implica uma privatização das investigações<sup>254</sup> que deveriam ser realizadas pelos promotores públicos, o que até ameaça comprometer as garantias do Estado de Direito.<sup>255</sup> Entretanto, as investigações internas<sup>256</sup> são uma parte essencial de qualquer programa de conformidade eficaz, que, além das medidas preventivas, deve investigar e sancionar comportamentos irregulares.

É fundamental respeitar a prioridade das investigações públicas, sob pena de a investigação interna ser censurada por ter dificultado a investigação oficial ou, até mesmo, por constituir um delito de obstrução à justiça. Em razão disso, implica a necessidade de se chegar a acordos com o Ministério Público ou outras autoridades públicas, especialmente quanto a investigação.<sup>257</sup>

As investigações internas são, antes de tudo, procedimentos legais. A maioria das acusações em uma empresa está relacionada às relações de emprego, tais como mobbing<sup>258</sup>, assédio sexual ou discriminação, que

---

<sup>254</sup> Cabe ter em mente que, na prática, a empresa decidirá sobre o início e o fim das investigações, sobre o grau de suspeição necessário para iniciar a investigação, sobre quem fará a investigação, sobre o seu alcance e, ainda, sobre o procedimento a seguir na recolha de provas. Referidas questões que, numa investigação pública, são previamente determinadas pela lei, diferentemente das investigações feitas pelas empresas, partes interessadas no resultado das investigações, direcionando-as de acordo com o seu interesse. Nestes termos, cf. Pena, A., “Editorial para el dossier “Proceso penal de personas jurídicas e investigaciones internas empresariales”: investigaciones internas empresariales, derechos fundamentales y prueba prohibida”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 503-544), p. 523. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.877>. Acesso em 10 de julho de 2023.

<sup>255</sup> Cf. Moosmayer, K., “Investigaciones internas: una introducción a sus problemas esenciales”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, (pp. 137-144), p. 137.

<sup>256</sup> “As investigações empresariais internas (ou investigações intraempresariais) refletem um fenômeno de privatização parcial da persecução penal, em seu momento investigativo preliminar, que é o desdobramento inevitável do aludido paradigma de transferência, para a empresa, de funções de controle de criminalidade (criminal compliance).”, neste pensamento, cf. Rebouças, S., “Licitude e validade da prova penal nas investigações empresariais internas”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 609-644), p. 619. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.840>. Acesso em 08 de julho de 2023.

<sup>257</sup> Assim, cf. Moosmayer, K., “Investigaciones internas: una introducción a sus problemas esenciales”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, (pp. 137-144), p. 138.

<sup>258</sup> O conceito de mobbing foi introduzido em 1984 por Heinz Leymann, nascido em Alemanha Psiquiatra e psicossociólogo sueco (Leymann, Gustavsson, 1984). Ele alegou que o assédio moral sempre esteve presente, mas nunca foi analisado de forma sistemática (Leymann, 1996). O fenômeno do mobbing está afetando cada vez mais funcionários. Refere-se à qualidade das relações interpessoais no local de trabalho e como elas afetam o funcionamento das pessoas e das instituições. Mobbing significa ações ou comportamento relativas a um empregado ou

geralmente são de responsabilidade do departamento de recursos humanos. Além disso, os serviços de auditoria interna ou de segurança também estão envolvidos na busca de factos, no questionamento de funcionários e no acesso aos dados.

Como para a maioria dos funcionários qualquer tipo de investigação interna, independentemente de qual seja o assunto, é um problema semelhante, um Código de Conduta que abranja essas várias áreas é útil, por exemplo, que proíba certas técnicas de investigação em toda a empresa ou que exija autorização expressa para utilizar métodos de investigação particularmente incisivos, como a contratação de investigadores privados. Tal Código contribui significativamente para a aceitação de investigações internas e atividades similares dentro da empresa.<sup>259</sup>

### **1.3. Obrigação de a empresa comunicar/remeter a investigação às Autoridades Públicas**

Hábitos arriscados ou inadequados dos integrantes das empresas<sup>260</sup> são fatores que levam as corporações a desviar da norma escrita, e, frequentemente, a empresa simplesmente não dispõe de pessoal capacitado, onde as falhas organizacionais das empresas comumente são determinadas por suas cúpulas, com falta de comunicação de riscos dentre os setores da mesma empresa, o que contribui para o aumento do risco.<sup>261</sup>

---

dirigidas contra ele, que consistem em ações contínuas e assédio duradouro ou ameaçar o funcionário, o que diminui sua crença em sua utilidade profissional e resulta ou se destina a humilhar ou ridicularizar eles, isolá-los ou eliminá-los da equipe de seus colegas de trabalho. Cf. Kowal, J.; Sawicka-Gwiazda, G., “Mobbing as a Problem in Management Ethics”, in: *Annales. Etyka W Życiu Gospodarczym*, vol. 21, nº 5, 2018, (pp. 131-145), pp. 132-133. Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3504981>. Acesso em 08 de Maio de 2022.

<sup>259</sup> Cf. Moosmayer, K., “Investigaciones internas: una introducción a sus problemas esenciales”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, (pp. 137-144), p. 144.

<sup>260</sup> As empresas são enormes fontes de riscos sociais e, atualmente, elas podem ser classificadas como os novos Leviatãs. Cf. Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021, p. 24.

<sup>261</sup> Relativamente a este ponto, a economista Julia Black realizou levantamento sobre casos concretos de tragédias conduzidas por corporações (o que ela chama de “desastres regulatórios”)

Cabe atentar que, o Estado e a sociedade apenas ficavam sabendo que os ilícitos estavam sendo praticados a longo prazo após o seu início, ficando os órgãos de controlo totalmente no escuro relativamente às questões que se passava dentro das empresas. Por mais que alguns funcionários dessas empresas pudessem saber o que ocorria, não se tinha a sua disposição mecanismo corporativo seguro de que lhes auxiliassem a formalizar denúncias a terceiros independentes. Assim, as inovações legislativas trouxeram meios mais adequados para o controlo e a fiscalização de toda a cadeia de atos que antecederam a prática do ilícito para todos os setores empresariais e para empresas de todas as dimensões.

Nos Estados Unidos, permite-se responsabilizar criminalmente as corporações por todos os crimes cometidos pelos funcionários no âmbito do emprego com alguma intenção de beneficiar a empresa.

Para resolução do problema as empresas buscam acordos de pré-julgamento<sup>262</sup>, especialmente, o *Deferred prosecutions agreements* – DPA's e o *Non-prosecution agreements* – NPA's. Esses acordos são muito difundidos nos EUA nas questões de responsabilidade criminal corporativa e ainda mais em casos de corrupção. Os DPA's e os NPA's são uma espécie de contratos de pré-julgamento assinados com o governo<sup>263</sup> (Departamento de Justiça) e um réu em potencial. Se a formulação escolhida for uma DPA, as acusações criminais contra a empresa ficam suspensas até que alcance o grau de satisfação dos termos do acordo. No caso das NPA's, a acusação não apresenta queixa criminal

---

de diferentes partes do mundo. Cf. Black, J., "Learning from Regulatory Disasters", in: *LSE Law, Society and Economy Working Papers*, London School of Economics and Political Science, nº 24, 2014, (pp. 1-18), pp. 8-16. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2519934>. Acesso em 13 de agosto de 2020.

<sup>262</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., "The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement", in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), p. 702. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>263</sup> Os promotores têm um manual de acusação (USAM) que, de acordo com as diretrizes da Sentença dos EUA, fornece aos promotores federais diretrizes ou fatores a serem levados em conta ao decidir se deve ou não apresentar acusação contra a empresa. Neste sentido, cf., *United States Attorneys' Manual (USAM)*, section 9-28.000. Encontra-se disponível em: [http://www.justice.gov/usao/eousa/foia\\_reading\\_room/usam/title9/28mcrm.htm](http://www.justice.gov/usao/eousa/foia_reading_room/usam/title9/28mcrm.htm).

contra a empresa desde que ela cumpra as sanções específicas que lhe são impostas. Em ambos os casos, o resultado é o mesmo: uma penalidade financeira significativa (aproximadamente US\$ 1 milhão) e nenhuma condenação criminal para a empresa.<sup>264</sup>

Assim, o efeito mais importante desses programas, nos Estados Unidos, é o de evitar ou adiar a apresentação de acusações criminais. As empresas sob investigação pela prática de crime negociam acordos com o Ministério Público<sup>265</sup>, nos quais se comprometem a adotar um programa de cumprimento, ou, a melhorar seu programa existente, recebem em troca um compromisso do Ministério Público de adiar (*Deferred Prosecution Agreements* - DPA) ou renunciar (*Non-Prosecution Agreements* - NPA) seu processo penal. Assim, evitam a má publicidade que normalmente resulta de processos penais públicos e o estigma ligado às condenações penais.<sup>266</sup>

As empresas podem ser ameaçadas com sanções mais severas, entretanto, há o regime que oferece incentivos às empresas para serem elas próprias a se relatar e cooperar, oferecendo formas mais favoráveis de resolução e sanções mais baixas. As empresas que relatam a si próprias e que cooperam, geralmente, podem esperar (1) resolver questões criminais sem uma convicção formal através do uso de DPA's ou NPA's, (2) estar sujeito a multas criminais

---

<sup>264</sup> “*Deferred Prosecution Agreements* (“DPAs”) y *Non-Prosecution Agreements* (“NPAs”) son una especie de contratos preprocésales firmados con el gobierno —normalmente el Departamento de Justicia— y un potencial imputado. Si la fórmula elegida es un DPA, la fiscalía presenta cargos penales contra la compañía, pero deja en suspenso la persecución hasta que ésta satisface los términos del acuerdo. En el caso de los NPA’s la fiscalía no presenta cargos contra la compañía siempre y cuando cumpla las sanciones específicas que se le han impuesto. En ambos casos el resultado es el mismo: una sanción pecuniaria significativa (aproximadamente de un millón de dólares) y la no condena penal para la compañía.”, cf. Romero, M., “Programas de cumplimiento ‘efectivos’ en la experiencia comparada”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico en La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, València, 2013, (pp. 211-230), p. 220.

<sup>265</sup> “Ao celebrar tal acordo, a empresa atuará como agente do Ministério Público e compartilhará os documentos coletados ou, a pedido e sob a direção contínua das autoridades policiais, poderá conduzir uma investigação interna completa, obtendo assim uma informação extremamente valiosa conjunto de informações sobre o escopo, a natureza e os participantes de um determinado incidente.”, cf. Pawelec, S., “Reporting of the results of internal investigations – main types of cooperation between companies and prosecutorial authorities in the light of the threats to individuals in criminal proceedings”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 545-574), pp. 553-554. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.829>. Acesso em 08 de julho de 2023.

<sup>266</sup> Cf. Neira, A., “La efectividad de los *criminal* compliance programs como objeto de prueba en el proceso penal”, in: *Política criminal*, vol. 11, nº 22, art. 5, 2016, (pp. 467-520), p. 484.

reduzidas, e (3) ter menor probabilidade de estar sujeito a supervisão sob a forma de um monitor ou outras reformas internas intrusivas. Estas diretrizes adotam um modelo no qual o governo usa as severas sanções criminais corporativas, para extrair informações de empresas sobre a existência de má conduta ou a identidade de perpetradores e a natureza das provas de sua culpa. O crédito total pela cooperação exige que uma empresa conduza uma investigação interna completa e proactiva, colete e preserve todos os registos documentais (especialmente documentos estrangeiros), revele todos os factos relevantes sobre delitos individuais (incluindo a atribuição de factos a fontes identificadas), disponibilizando testemunhas relevantes sobre as quais a corporação pode exercer controlo.<sup>267</sup>

Os benefícios da cooperação corporativa<sup>268</sup>, provavelmente, serão particularmente grandes sob uma ou mais das seguintes três condições: (1) quando os promotores estão no início da fase de uma investigação, antes de terem provas suficientes de culpabilidade dos indivíduos para ameaçar a responsabilidade individual como meio de produção de testemunhas cooperantes; (2) quando funcionários e documentos relevantes para comprovação da má conduta só podem ser identificados após digerir grandes massas de materiais potencialmente relevantes; e (3) quando a informação é

---

<sup>267</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., “The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement”, in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), p. 708. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>268</sup> Nesse sentido, é a mais recente orientação dirigida às autoridades judiciárias dos Estados Unidos através do United States Attorneys’ Offices Voluntary Self-Disclosure Policy, onde o Departamento de Justiça dos Estados Unidos (DOJ), estabeleceu que “As empresas que voluntariamente revelarem má conduta à United States Attorney’s Office (USAO) de acordo com esta política receberão resoluções em termos mais favoráveis do que se o governo tivesse conhecimento a má conduta por outros meios”, nestes termos, cf. Pawelec, S., “Reporting of the results of internal investigations – main types of cooperation between companies and prosecutorial authorities in the light of the threats to individuals in criminal proceedings”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 545-574), p. 551. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.829>. Acesso em 08 de julho de 2023.

localizada no exterior e além do fácil alcance dos procedimentos legais dos EUA.<sup>269</sup>

As empresas são relutantes em trabalhar proactivamente para detetar e investigar completamente má conduta, a menos que elas possam controlar o acesso aos frutos de tais esforços.<sup>270</sup> As empresas apenas estão incentivadas a gastar recursos para investigar, quando podem se beneficiar, de alguma forma, do que está a se compartilhar com as autoridades, mantendo o controlo do que será compartilhado, protegendo esses produtos de terceiros adversários que procurariam explorá-los em litígios privados dispendiosos. A lei norte-americana sobre privilégios legais e assuntos relacionados, dá às empresas controlo substancial e antecipado sobre as informações coletadas nas empresas das investigações, reforçando, assim, os poderes de investigação das empresas privadas.<sup>271</sup>

O privilégio advogado-cliente americano os protege da divulgação de todas as comunicações confidenciais entre o cliente e o advogado feitas para a finalidade de obter assessoria jurídica de qualquer tipo: transacional (por exemplo, para fusões e aquisições), relacionadas a litígios (seja durante ou em antecipação de ações legais), e, até mesmo, conselhos gerais não relacionados. Clientes corporativos gozam do privilégio tal como os indivíduos. Além disso, para as empresas americanas, o privilégio se aplica tanto aos advogados

---

<sup>269</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., “The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement”, in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), p. 709. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>270</sup> A título de conhecimento, a Corte do Tribunal Europeu de Direitos Humanos-TEDH quando da análise do caso *Saunders v. United Kingdom*, em 17 de dezembro de 1996, decidiu que para que o direito de não se incriminar tenha os seus efeitos, a medida coercitiva deve visar a obtenção de documentos ou fontes de prova cuja existência dependa da vontade do investigado, portanto, excluindo de sua abrangência aqueles que existem por determinação legal.

<sup>271</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., “The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement”, in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), p. 723. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

internos quanto aos advogados externos quando atuam como representantes legais da empresa.

Quando advogados agindo em nome de uma firma entrevistam funcionários sobre ações empreendidas no âmbito do emprego, o privilégio advogado-cliente<sup>272</sup> e a doutrina do produto de trabalho, protegem as informações resultantes, independentemente do funcionário e o seu cargo dentro da empresa.<sup>273</sup> Assim, a referida proteção auxilia as investigações corporativas de duas maneiras. Primeiro, corporações podem investigar mais livremente e responder a condutas impróprias das quais o governo não está ciente, pelo facto de ser possível controlar não apenas se as informações podem ser divulgadas, mas também as limitam. Em segundo lugar, pode levar os funcionários a falar mais francamente. O privilégio pertence à corporação, não ao funcionário, e é a corporação quem deve afirmar ou renunciar, a critério da gerência corporativa, o referido benefício.<sup>274</sup>

Quando o oficial de conformidade atua como auxiliar da alta administração ou de diretores, tem a tarefa de, em caso de possíveis indícios de criminalidade, reagir a tais indicações, investigando-as para que as medidas necessárias possam ser tomadas em cada caso. Isto poderá ocorrer de forma disciplinares (incluindo o início de procedimentos que levam à demissão), medidas organizacionais, entre outras, inclusive, com elaboração de relatório

---

<sup>272</sup> “Em uma situação em que uma investigação interna é conduzida por advogados contratados pela empresa para esse fim (in-house ou outside Counsel), é no mínimo ético que eles avisem o entrevistado (nos Estados Unidos, isso é feito pelo próprio - chamados de “avisos Upjohn” mencionados acima) que os interrogadores representam apenas a empresa, que pode abrir mão do privilégio advogado-cliente para obter um DPA, e que o conteúdo da entrevista pode ser usado em processos criminais contra o entrevistado.”, cf. Pawelec, S., “Reporting of the results of internal investigations – main types of cooperation between companies and prosecutorial authorities in the light of the threats to individuals in criminal proceedings”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 545-574), pp. 557-558. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.829>. Acesso em 08 de julho de 2023.

<sup>273</sup> A título exemplificativo, cf. Suprema Corte no processo *Upjohn Co v. United States*, Proc. nº 79-886, 449 U.S. 383, 1980.

<sup>274</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., “The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement”, in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), p. 722. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

dos factos à alta administração ou a direção da empresa,<sup>275</sup> sem que tenha obrigação de denunciar uma infração específica às autoridades. A pessoa jurídica é obrigada a exercer controlo no âmbito interno e, assim, não permitir que infrações sejam cometidas dentro da empresa. Todavia, apesar de não ser obrigada a comunicar às autoridades, uma vez que a pessoa jurídica não é criminalmente obrigada a denunciar o autor do crime às autoridades, será obrigada a evitar que ele seja cometido.

Um bom sistema interno de denúncia de irregularidades é essencial para a deteção de corrupção. A maioria dos Códigos de Ética mais atualizados estabelece "canal de denúncia" para que qualquer funcionário possa denunciar uma violação do Código. Sabe-se que os maiores escândalos financeiros só foram descobertos graças aos whistleblowers que romperam a lei do silêncio. Entretanto, para que existam pessoas dispostas a cooperar, para além de ser necessário uma proteção criminal, punindo severamente aqueles que fazem ameaças contra os denunciante, como é o caso da previsão da lei americana, faz-se igualmente fundamental que a própria empresa promova essa cultura internamente aberta e, acima de tudo, que a lei trabalhista proteja os denunciante.<sup>276</sup>

Uma parte essencial da organização preventiva de uma empresa é a investigação interna.<sup>277</sup> Quando a empresa se dá conta de uma irregularidade através de uma reclamação, deve proceder uma investigação interna. Entretanto, o que fazer com o resultado dessa investigação? Em uma situação ideal, a empresa que tomou medidas preventivas eficazes e que, graças a essas

---

<sup>275</sup> Cf. Gómez-Aller, J., "Posición de garante del *compliance officer* por infracción del "deber de control": una aproximación tópica", in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, (pp. 165-190), pp. 183-184.

<sup>276</sup> Cf. Martín, A., "La privatización de la lucha contra la corrupción", in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, p. 206.

<sup>277</sup> "Uma investigação interna pode permitir que a empresa controle as informações e provas que chegam ao governo e são posteriormente utilizadas em um possível julgamento.", cf. Pawelec, S., "Reporting of the results of internal investigations – main types of cooperation between companies and prosecutorial authorities in the light of the threats to individuals in criminal proceedings", in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 545-574), p. 550. Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.829>. Acesso em 08 de julho de 2023.

medidas, descobriu um caso de corrupção como resultado destas medidas, deve levar o caso à atenção do promotor público, que, constando possuir a empresa uma boa organização preventiva, ela não deve ser sancionada.

Todavia, essa possibilidade de exclusão da empresa não existe na maioria dos sistemas jurídicos, o que pode ocasionar a uma empresa que relata um caso de corrupção, o reconhecimento de uma confissão de sua má ação, com possibilidade de ter, no máximo, a mitigação a sua sanção, sem falar no problema de "controlar" a documentação e os resultados de sua investigação e do respeito aos direitos das pessoas investigadas internamente.

#### **1.4. Garantia ao silêncio e a violação de e-mails**

Os empregadores não podem usar a ameaça de rescisão para pressionar os funcionários a cooperar, porque as leis trabalhistas impedem tais ameaças. Além disso, os funcionários não podem ser compelidos a fornecer provas sobre os outros, seja porque temem retaliações ou porque residem em um país com uma forte norma cultural contra a informação sobre colegas.

Nos Estados Unidos, as relações empregador-empregado, incluindo os direitos dos empregados, são em grande parte definidas por contrato. Em contraste, muitos países consideram o emprego como um status que confere automaticamente direitos substantivos e processuais que ditam tanto o tratamento do empregado durante o relacionamento quanto as situações sob as quais o relacionamento pode ser encerrado. Alguns países, incluindo Austrália, Áustria, Brasil, Itália, e a Suíça, os funcionários têm efetivamente o direito contra a autoincriminação em investigações no local de trabalho porque a legislação trabalhista proíbe os empregadores de pressionar os empregados implicados a cooperar.<sup>278</sup>

---

<sup>278</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., "The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement", in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº

As corporações, nos Estados Unidos, geralmente têm o direito de aceder provas eletrônicas relacionadas ao trabalho, incluindo e-mails de funcionários, em servidores ou computadores da empresa, mesmo quando essas informações contêm dados pessoais dos funcionários. Assim, as corporações podem detetar melhor a má conduta de seu empregado através do monitoramento rotineiro dos e-mails, instalações de armazenamento de dados e outras provas eletrônicas. O conhecimento produzido pela empresa é mais fácil de ser analisado em situações suspeitas de má conduta porque eles podem usar seus funcionários treinados e capacitados para identificar a conduta problemática e registos documentais relevantes.<sup>279</sup>

Dessa forma, é muito importante a participação da empresa na investigação e coleta de provas, pois elas possuem seus próprios registos e podem optar por aceder, organizá-los e compartilhá-los como quiserem.

A lei federal americana estabelece que as empresas podem apreender e aceder o conteúdo dos laptops da empresa fornecidos aos funcionários e pode monitorar as comunicações relacionadas ao trabalho dos funcionários no curso normal de negócios, notificando os funcionários que suas comunicações eletrônicas estão sendo monitoradas.<sup>280</sup> Os empregadores também podem aceder informações eletrônicas, incluindo e-mails, armazenadas em seus próprios sistemas. Os tribunais concluíram que os funcionários não têm direitos de privacidade sobre materiais relacionados ao trabalho quando o empregador se reservou claramente o direito de acesso. Os funcionários também não podem reivindicar interesses de privacidade em relação aos e-mails de trabalho.<sup>281</sup>

---

2019-69, (pp. 697-761), pp. 735-736. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>279</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., "The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement", in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), pp. 726-727. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>280</sup> Sobre a reafirmação da lei comum de privacidade do empregado, cf. Finkin, M., "On Restating the Common Law of Employee Privacy", in: *BNA Press, Forthcoming*, 2009, (pp. 1-14), pp. 1-14. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1484805>. Acesso em 8 de maio de 2022.

<sup>281</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., "The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement", in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020,

## Capítulo 2 – O risco e o dever de denunciar

Para um melhor desenvolvimento da investigação, percebe-se que as testemunhas podem ser essenciais para identificar e provar uma violação criminal, uma vez que, nesse tipo de investigação empresarial, os documentos podem ser decisivos e possuem poder probatório, especialmente, para materiais complexos, quando esclarecidos por quem conhece o significado da prova. Assim, o processo criminal deve estar em harmonia com a legislação trabalhista no sentido de possibilitar proteção e vantagens aos denunciante.

Os denunciante precisam de proteção contra retaliações, principalmente, ter condições de enfrentar processos judiciais, perda de empregos e de estabilidade financeira, assim como defender a manutenção de seu bom nome e reputação.<sup>282</sup>

### 2.1. O reportante e as retaliações

Algumas organizações retaliam<sup>283</sup> denunciante a fim de evitar um conhecimento público da queixa, tentam desacreditar o denunciante, bem como, desencorajar outros denunciante potenciais. Essa retaliação pode ser imposta pelos gerentes de níveis mais baixos, com ou sem o conhecimento dos

---

Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), p. 726. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

<sup>282</sup> Por esta razão, 81% dos consultados no Eurobarómetro sobre corrupção responderam que não denunciariam atos de corrupção a que tiveram acesso. O motivo: medo de as consequências dessas queixas, Saldaña, D.; Martínez, J.; Celada, E.; Rico, L., “La protección del whistleblower. Análisis del nuevo marco jurídico desde la perspectiva del Derecho laboral, público, penal y de protección de datos tras la publicación de la Directiva (UE) 2019/1937”, in: *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, Madrid: Tirant lo Blanch, 2020, (pp. 24-68), pp. 25-26. Disponível em: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/6845/documento/art02.pdf?id=9331&forceDownload=true>. Acesso em 22 de junho de 2022.

<sup>283</sup> Cf. Kenny, K., *Whistleblowing: Toward a New Theory*, Cambridge: Harvard University Press, 2019, p. 104.

executivos das empresas e podem também serem impostas pela alta cúpula da empresa.<sup>284</sup>

A retaliação pode acontecer de forma direta e indireta<sup>285</sup>. Uma vez que a perda de emprego, as reduções salariais, os danos irreparáveis a saúde, a reputação arruinada, a lista negra, as falsas críticas e as contra-acusações, são algumas das possíveis retaliações a que são vítimas o whistleblower, instaura-se o medo de retaliação como um obstáculo ao relatório. Também pode acontecer retaliação indireta através de medidas implementadas contra os familiares dos denunciantes.

Dessa forma, a ausência de proteções aplicáveis aos denunciantes, ocasiona medo em relatar suspeitas de suborno, em especial, quando este envolva funcionários públicos estrangeiros com outros funcionários públicos, bem como suspeitas envolvendo empresas ou indivíduos com laços estreitos com o governo.<sup>286</sup>

Uma forma de prevenir retaliações é responsabilizar, pessoalmente, os responsáveis pelas represálias dos denunciantes, mostrando que têm o que perder ao praticar retaliações.

Assim, para ser beneficiado da proteção jurídica deve haver uma relação de causa e efeito, ou seja, a denúncia ou divulgação resultou na sanção imposta ao denunciante pela pessoa ou companhia que estava fazendo irregularidades.

As corporações podem obrigar seus funcionários a falar com representantes da empresa encarregada de determinar para além da existência da má conduta, onde a mesma ocorreu. Se um funcionário se recusar a responder, a firma pode rescindir legalmente, rebaixar, ou reduzir a remuneração

---

<sup>284</sup> Cf. AA.VV., “Fraudes contábeis e whistleblowing: uma pesquisa empírica sobre a influência da percepção contábil do delatante”, in: *Revista Universo Contábil*, vol. 9, nº 3, jul.-set., 2013, Brasil: Universidade Regional de Blumenau, (pp. 128-142), p. 134.

<sup>285</sup> Cf. Kenny, K., *Whistleblowing: Toward a New Theory*, Cambridge: Harvard University Press, 2019, pp. 20-21.

<sup>286</sup> Cf. Kohn, S., “Implementation of the European Union Whistleblower Protection Directive”, in: *Memorandum*, 2020, (pp. 1-29), p. 8. Encontra-se disponível em: <https://kcc.com/wp-content/uploads/2020/08/Kohn-EU-Directive-Implementation-Memo.pdf>. Acesso em 19 de junho de 2022.

do empregado e, assim, pode obter cooperação ao ameaçar de forma credível tomar tais medidas.

Além disso, os funcionários não têm direito constitucional a aconselhamento durante tais entrevistas. Os funcionários de corporações privadas nos Estados Unidos, a grande maioria dos quais não tem representação sindical, geralmente, trabalham sob os termos de um emprego por vontade própria.

Esta explicação acima, significa que o empregador pode despedir sumariamente o funcionário, sem aviso prévio ou oportunidade de ser ouvido, desde que a firma não haja em violação de outras leis, tais como as proibições legais de discriminação. Mesmo os gerentes seniores que trabalham sob contratos de trabalho de proteção, ou membros do sindicato que trabalham sob acordos de negociação coletiva, geralmente podem ser rescindidos "por justa causa", a condição que, nos Estados Unidos, é, provavelmente, satisfeita pela recusa de um gerente em obedecer a uma diretiva para cooperar com a investigação de uma empresa.<sup>287</sup>

## **2.2. Medidas de proteção**

Existe uma preocupação tanto da legislação norte-americana quanto na legislação da União Europeia no sentido de assegurar aos denunciante proteção contra retaliações, assegurando a obtenção de compensação e de recursos. Assim sendo, de acordo com alguns casos da Suprema Corte dos Estados Unidos, que serão abaixo explicitadas, poderá analisar-se neste sentido.

---

<sup>287</sup> Cf. Arlen, J.; Buell, S., "The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement", in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, *NYU School of Law, Public Law Research Paper*, nº 19-43, *NYU Law and Economics Research Paper*, nº 19-40, *Duke Law School Public Law & Legal Theory Series*, nº 2019-69, (pp. 697-761), p. 719. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

A Suprema Corte dos EUA nos casos *Albemarle Paper Co. v. Moody*<sup>288</sup> e *Carey v. Piphus*<sup>289</sup>, direcionam os tipos de proteções econômicas e não econômicas que devem ser disponibilizadas aos denunciantes, a fim de torná-los protegidos.

No caso *Hobby v. Georgia Power Co*<sup>290</sup>, estabeleceu-se os tipos de danos reais e reparação a ser concedida.<sup>291</sup> Nesse sentido, quando das retaliações, deve-se possibilitar, entre outras medidas: a reintegração; o reembolso de volta; o pagamento antecipado (se a reintegração não for viável ou solicitada pelo funcionário); a recuperação de todos os benefícios; a restauração de todos os privilégios de emprego; os danos compensatórios por sofrimento emocional extremo ou perda de reputação profissional; os danos exemplares ou punitivos; a medida cautelar, incluindo uma ordem preliminar de reintegração; os honorários advocatórios e custos a taxas de mercado.<sup>292</sup>

---

<sup>288</sup> Cf. Supreme Court of the United States, *Albemarle Paper Co. v. Moody*, 422 U.S. 405, 95 S. Ct. 2362, 1975. Disponível em: <https://www.lexisnexis.com/community/casebrief/p/casebrief-albemarle-paper-co-v-moody>. Acesso em 26 de junho de 2022.

<sup>289</sup> Cf. Supreme Court of the United States, *Carey v. Piphus*, 435 U.S. 247, 1978. Disponível em: <https://kkc.com/wp-content/uploads/2020/03/Carey-v.-Piphus-435-U.S.-247-1978-1.pdf>. Acesso em 26 de junho de 2022.

<sup>290</sup> Cf. United States Court of Appeals, *Hobby v. Georgia Power Co.*, nº 90-ERA-30 (U.S. Dept. of Labor), nº 01-10916, 2002. Disponível em: <https://kkc.com/wp-content/uploads/2020/04/IN-THE-UNITED-STATES-COURT-OF-APPEALS.pdf>. Acesso em 25 de junho de 2022.

<sup>291</sup> O Tribunal Federal ordenou que a Georgia Power Co. pague US\$ 4 milhões a um executivo denunciante demitido há 12 anos depois de levantar questões sobre o gerenciamento de usinas nucleares da empresa. Relativamente a este assunto, cf. artigo online, em: <https://apnews.com/article/33bddf6cfcff01acee77b9ef384027ab>. Acesso em 25 de junho de 2022.

<sup>292</sup> Cf. Kohn, S., "Implementation of the European Union Whistleblower Protection Directive", in: *Memorandum*, 2020, (pp. 1-29), pp. 15-17. Encontra-se disponível em: <https://kkc.com/wp-content/uploads/2020/08/Kohn-EU-Directive-Implementation-Memo.pdf>. Acesso em 19 de junho de 2022.

### 2.3. As falsas denúncias e as consequências para o reportante

No que se refere a Diretiva (UE) 2019/1937, os itens 32<sup>293</sup> e 102<sup>294</sup> dos considerandos e o art. 23<sup>o</sup>, n<sup>o</sup> 2<sup>295</sup>, se referem a expectativa do denunciante sobre a veracidade da informação. O item 32 torna indubitável que para ser beneficiado da proteção prevista na diretiva, “os denunciantes deverão ter motivos razoáveis para considerar que, atendendo às circunstâncias e às informações de que dispõem no momento da denúncia, os factos por si denunciados são verdadeiros”. Trata-se de uma salvaguarda essencial contra denúncias de má-fé, levianas ou abusivas, uma vez que garante que as pessoas que, no momento da denúncia, deliberadamente e com conhecimento de causa, comunicam informações erradas ou enganosas não serão protegidas.

Destarte, garante que a proteção não é perdida caso o denunciante tenha procedido comunicação inexata sobre violações, por engano, de boa-fé. De igual modo, os denunciantes deverão ter direito a proteção ao abrigo da referida Diretiva no caso de existirem motivos razoáveis para crer que as informações comunicadas se inserem no âmbito de aplicação. Ressalte-se que

---

<sup>293</sup> Diretiva (UE) 2019/1937: Considerando 32: Para beneficiarem de proteção nos termos da presente diretiva, os denunciantes deverão ter motivos razoáveis para considerar que, atendendo às circunstâncias e às informações de que dispõem no momento da denúncia, os factos por si denunciados são verdadeiros. Esse requisito é uma salvaguarda essencial contra denúncias de má-fé, levianas ou abusivas, uma vez que garante que as pessoas que, no momento da denúncia, deliberadamente e com conhecimento de causa, comunicam informações erradas ou enganosas não gozam de proteção. Simultaneamente, o requisito garante que a proteção não cessa se o denunciante tiver comunicado informações inexatas sobre violações, de boa-fé. De igual modo, os denunciantes deverão ter direito a proteção ao abrigo da presente diretiva se tiverem motivos razoáveis para crer que as informações comunicadas são abrangidas pelo seu âmbito de aplicação. Os motivos que levam os denunciantes a fazer a denúncia deverão ser irrelevantes para a decisão sobre se lhe deverá ser concedida proteção.

<sup>294</sup> Diretiva (UE) 2019/1937: Considerando 102: As sanções penais, civis ou administrativas são necessárias para assegurar a eficácia das normas em matéria de proteção dos denunciantes. A imposição de sanções a pessoas que pratiquem atos de retaliação ou outros atos prejudiciais contra denunciante pode desencorajar esses atos. A imposição de sanções a pessoas que comuniquem ou divulguem publicamente informações sobre violações que se comprove que sabiam ser falsas é também necessária para dissuadir futuras denúncias de má-fé e para salvaguardar a credibilidade do sistema. A proporcionalidade das sanções deverá garantir que não tenham um efeito dissuasor nos potenciais denunciante.

<sup>295</sup> Diretiva (UE) 2019/1937: Artigo 23.º Sanções

1. ...*omissis*...

2. Os Estados-Membros devem prever sanções efetivas, proporcionadas e dissuasivas aplicáveis aos denunciante nos casos em que se tenha determinado que as pessoas comunicaram ou divulgaram publicamente, com conhecimento de causa, informações falsas. Os Estados-Membros devem igualmente prever medidas de indemnização dos danos resultantes de tais denúncias ou divulgação pública, de acordo com o direito nacional.

os motivos que levam os denunciante a fazer a denúncia são irrelevantes para a decisão sobre se lhe deverá ser concedida a proteção.

Assim, observa-se que o importante é o denunciante acreditar na veracidade dos factos e esteja de boa-fé, independentemente de a informação ser realmente verdadeira ou não. Uma vez que não estará protegido aquele que, deliberadamente, comunique informações incorretas ou enganosas de má-fé, podendo o denunciante proceder diligência para assegurar que as informações que estão a ser transmitidas como "factos" tenham sido previamente verificados em relação a dados objetivos.<sup>296</sup>

Por outro lado, nos Estados Unidos, uma das soluções encontradas pela SEC para desestimular as submissões e/ou pedido que sejam frívolos ou fraudulentos, ou, até mesmo, que de outra forma impeçam ou regulem o funcionamento do Programa de Denunciante, consiste na proibição permanente pela Comissão de participação do programa das pessoas que assim agirem.<sup>297</sup>

Portanto, há previsão de duas hipóteses em que a Comissão impedirá um indivíduo de participar no programa de denúncia: (i) quando um denunciante apresentar três ou mais pedidos de prêmio que sejam frívolos ou não tenham uma ligação entre a denúncia e as ações para as quais o candidato está a pedir um prêmio; e, (ii) a Comissão pode também proibir os requerentes que violem a regra 21F-8(c)(7), que geralmente diz respeito à apresentação de declarações

---

<sup>296</sup> Relativamente a este ponto, cf. Saldaña, D.; Martínez, J.; Celada, E.; Rico, L., "La protección del whistleblower. Análisis del nuevo marco jurídico desde la perspectiva del Derecho laboral, público, penal y de protección de datos tras la publicación de la Directiva (UE) 2019/1937", in: *Actualidad Jurídica Uriá Menéndez*, Madrid: Tirant lo Blanch, 2020, (pp. 24-68), pp. 46-47. Disponível em: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/6845/documento/art02.pdf?id=9331&forceDownload=true>. Acesso em 22 de junho de 2022.

<sup>297</sup> Cf. SEC, U.S. Securities and Exchange Commission, *Frequently Asked Questions: Whistleblower Rule Amendments*, items 12-13. Disponível em: <https://www.sec.gov/page/frequently-asked-questions-whistleblower-rule-amendments>. Acesso em 18 de março de 2023.

materialmente falsas, fictícias, ou fraudulentas na sua apresentação de denúncia, nas suas outras relações com a Comissão, ou, em ações conexas.<sup>298</sup>

Há no False Claims Act, a previsão de o tribunal atribuir ao arguido os honorários e despesas razoáveis do seu advogado se a queixa for claramente frívola ou vexatória, ou se for apresentada com o objectivo principal de assédio (31 U.S.C. §3730(d)(4)).<sup>299</sup>

Cabe ressaltar que, a imposição de sanções muito severas pode resultar no efeito desencorajador de denúncias verdadeiras, e não apenas as falsas.

## Capítulo 3 – O sigilo

### 3.1. Confronto entre dever e conveniência do sigilo

A denúncia corporativa é como uma disputa entre o dever para com o público e o dever para com o empregador. Nesse sentido, a denúncia é a obrigação moral do indivíduo para com a sociedade, a partir do dever público de denunciar quem infringir a lei. Entretanto, os funcionários são agentes de sua organização e, portanto, estão ligados a um dever fiduciário de lealdade ao empregador. Ou seja, têm o dever legal de agir com lealdade para com o benefício do seu empregador ou diretor, em todos os assuntos relacionados com essa corporação. Assim, denunciar envolve pesar o dever de uma pessoa para com a sociedade vis à vis seu dever de lealdade à organização.<sup>300</sup>

---

<sup>298</sup> Cf. SEC, Amended Rules, *Securities Whistleblower Incentives and Protections*, (pp.1-46), p. 24. Disponível em: <https://www.sec.gov/files/amended-rules-whistleblower-december2020.pdf>. Acesso em 20 de março de 2023.

<sup>299</sup> “Num caso recente, o tribunal concedeu uma pena de milhares de dólares em custas a um arguido num caso de Lei das Reivindicações Falsas de reivindicações falsas, apesar de a reivindicação não ter sido considerada frívola (U.S. v. Huron Consulting Group, 2015 U.S. Dist. LEXIS 15977).”, cf. Givati, Y., “A Theory of Whistleblower Rewards”, in: *Journal of Legal Studies* 45: 43-72, 2016, (pp. 1-31), p. 20. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2682939>. Acesso em 20 de abril de 2023.

<sup>300</sup> Cf. Westbrook, A., “Cash for Your Conscience: Do Whistleblower Incentives Improve Enforcement of the Foreign Corrupt Practices Act?”, in: *Washington and Lee Law Review*, 2018,

Cabe lembrar que, há o medo de fomentar relações sociais em que a vigilância mútua (o chamado vigilantismo) prevaleça entre os cidadãos<sup>301</sup> e, com ela, surja uma desconfiança crescente, particularmente negativa nas áreas de relações, a exemplo da administração ou das empresas, em que uma atitude de cooperação e lealdade, entre os envolvidos, é especialmente necessária, até mesmo, para o regular funcionamento da corporação.<sup>302</sup>

Nesse norte, os promotores de justiça que obtêm os frutos desse interrogatório originário de uma empresa cooperante, pode usar livremente, inclusive como provas em tribunal, ainda que esses depoimentos tenham origem em coação e ameaça de ação da empresa contra funcionários que permanecem em silêncio. Nesse caso, a corporação dirige sua própria investigação, sem interferência dos órgãos governamentais, ou seja, a investigação não é considerada como uma ação estatal, mesmo que o governo se beneficie dela.

Ressalte-se que, os interesses dos empregadores, seja no setor público ou no setor privado, sobre as informações e as atividades de seus empregados devem ser equilibradas com o direito do público de saber quando seus interesses estão em risco, ou, até mesmo, quando a lei está sendo violada.

No setor público, o acesso à informação é um direito fundamental que permite uma maior participação democrática, formulação de políticas sólidas e escrutínio público da ação do Estado. Porém, no âmbito do setor privado, as informações sobre como os negócios são conduzidos têm importância para a proteção do consumidor, da concorrência leal no mercado e da regulamentação apropriada de atividades financeiras, assim como, as demais atividades empresariais. O Tribunal Europeu dos Direitos do Homem decidiu que não pode

---

(pp. 1-47), p. 32. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3053026>. Acesso em 05 de junho de 2022.

<sup>301</sup> O Segredo de Estado não pode impedir as denúncias internas, “os denunciantes internos que revelem práticas ilegais aparentemente dotadas da qualidade de segredo de Estado não estarão a praticar um crime de violação de segredo de Estado, pois o ato que atribuiu a esses factos históricos a qualidade de segredo de Estado será nulo, e portanto, ineficaz, o que implica a inexistência do objeto da ação típico.”, cf., neste sentido, Simões, F., “Violação do Segredo de Estado e Denúncias Internas”, in: *Revista Anatomia do Crime*, nº 06, jul-dez, Lisboa: Almedina, 2017, (pp.129-150), p. 148).

<sup>302</sup> Cf. Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013, p. 37.

haver confidencialidade no delito e que divulgações são válidas e protegidas, especialmente, quando o interesse público em ter a informação supera o direito do empregador de restringir, ao examinar casos referentes a aplicação do artigo 10º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem<sup>303</sup> sobre o direito à liberdade de expressão.<sup>304</sup>

### 3.2. As retaliações e a necessidade do sigilo

As revelações do whistleblower são, na sua grande maioria, informações privilegiadas que, para a opinião pública, soam como algo louvável a sua atitude, mas no âmbito interno da empresa e do denunciado, denotam uma ‘traição’, passível de retaliações, principalmente nos países onde o sistema de justiça não se encontra consolidado. Por isso, há necessidade de ser desenvolvido normas protetivas do whistleblower contra as retaliações, assegurando proteção, caso contrário o medo e os riscos não compensarão e, assim, desestimulará a vontade de denunciar.

Ademais, a possibilidade de realizar as denúncias de forma confidencial e anônima, constitui-se em um instrumento muito valioso para recepção de informações mais completas, possibilitando a proteção de denunciantes, ajudando a denunciar irregularidades ou riscos.

Para melhor proteção dos denunciantes contra retaliações, a Diretiva de Proteção de Denunciante da UE, prevê em seu artigo 21º, uma versão avançada do ônus da prova, estabelecendo no item 5<sup>305</sup> que, “*perante um*

---

<sup>303</sup> Cf. Council of Europe, *European Convention on Human Rights*. Disponível em: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf). Acesso em 30 de junho de 2022.

<sup>304</sup> Cf. Council of Europe, *Protection of Whistleblowers: Evaluation report on Recommendation CM/Rec (2014)7 of the Committee of Ministers to Member States*, (org.) Myers, A., June 2022, (pp. 1-55), p. 15. Disponível em: <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

<sup>305</sup> Diretiva (EU) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, art. 21.5º: “*Em procedimentos, perante um tribunal ou outra autoridade, relativos a prejuízos sofridos por um denunciante, e sujeito à demonstração pelo denunciante de que fez uma denúncia ou uma divulgação pública e sofreu um prejuízo, deve presumir-se que o prejuízo corresponde a uma retaliação por ter feito a denúncia ou a divulgação pública. Nesses casos, recai na pessoa que tomou a medida prejudicial demonstrar que tal medida se baseou em motivos devidamente*

*tribunal ou outra autoridade, os prejuízos sofridos por um denunciante, e sujeito à demonstração pelo denunciante de que fez uma denúncia ou uma divulgação pública e sofreu um prejuízo, deve presumir-se que o prejuízo corresponde a uma retaliação por ter feito a denúncia ou a divulgação pública. Nesses casos, recai na pessoa que tomou a medida prejudicial demonstrar que tal medida se baseou em motivos devidamente justificados”.* Assim, diante da presunção de retaliação e invertendo-se o ônus da prova, cabe ao empregador comprovar que, a medida punitiva, presumida como de retaliação, na realidade, baseou-se em fundamentos devidamente justificados, sem qualquer correlação com eventual denúncia interna ou divulgação pública.<sup>306</sup>

### **3.3. Dever de sigilo e o contrato de trabalho**

A lei ou a política de proteção de denunciantes deve incluir a proibição de 'ordens de silêncio', consistentes em regras, políticas ou acordos de confidencialidade que os funcionários são obrigados a acordar e podem anular os direitos da lei de denunciantes e impor proibição de denunciar. Assim, com o intuito de os proteger, deverá haver uma supremacia das normas de proteção dos denunciantes sobre as regras contratuais.<sup>307</sup>

O empregador pode informar ao trabalhador relativamente as regras de utilização dos recursos digitais que estão à disposição, esclarecendo sobre os sistemas de controlo que são adotados e as finalidades da recolha e tratamento dos seus dados pessoais, para que o trabalhador esteja ciente das regras da empresa e não frustrar a sua expectativa de privacidade.

---

*justificados.”*, relativamente a esta Diretiva, encontra-se disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&from=en>.

<sup>306</sup> Cf. Feinstein, S.; Devine, T., “Are whistleblowing laws working? A global study of whistleblower protection litigation”, in: *International Bar Association and the Government Accountability Project*, 2021, (pp. 1-81), p. 25-26. Encontra-se disponível em: <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=49c9b08d-4328-4797-a2f7-1e0a71d0da55>. Acesso em 26 de julho de 2022.

<sup>307</sup> Diretiva (EU) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, arts. 21º, 22º e 24º.

Um exemplo de proteção no que se refere à existência de cláusula de confidencialidade no contrato de trabalho está presente na Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho. A Diretiva fundamenta, nos seus considerandos 91<sup>308</sup> e 92<sup>309</sup>, a necessidade de conceder essa segurança ao informante e proteger o cumprimento de acordos de confidencialidade e cláusulas de propriedade da empresa. Torna-se de forma impossível que a organização se proteja para evitar denúncias, negando proteção ou penalizando os denunciantes por terem comunicado informações sobre violações ou fizeram uma divulgação pública, mesmo quando a informação se enquadre no âmbito das referidas cláusulas e acordos, uma vez que, trata-se de uma denúncia que era necessária para divulgar a infração. Cumpridas as referidas condições, os

---

<sup>308</sup> Considerando 91 da Diretiva (UE) 2019/1937: “Não deverá ser possível invocar as obrigações legais ou contratuais dos indivíduos, como as cláusulas contratuais de lealdade ou os acordos de não-divulgação de confidencialidade, para impedir as denúncias, para lhes negar proteção ou para penalizar os denunciantes por terem comunicado informações sobre violações ou terem divulgado publicamente, se a prestação das informações abrangidas pelo âmbito de aplicação dessas cláusulas e acordos for necessária para revelar a violação. Se estiverem reunidas essas condições, não pode ser imputada ao denunciante qualquer responsabilidade, seja civil, penal, administrativa ou laboral. É conveniente que seja concedida proteção da responsabilidade pela denúncia ou divulgação pública nos termos da presente diretiva de informações sobre as quais o denunciante tem motivos razoáveis para crer que a sua denúncia ou divulgação pública era necessária para revelar uma violação nos termos da presente diretiva. Essa proteção não deverá ser alargada às informações supérfluas que a pessoa revelou sem ter esses motivos razoáveis.”.

<sup>309</sup> Considerando 92 da Diretiva (UE) 2019/1937: “Nos casos em que os denunciantes tiverem obtido ou acedido legalmente às informações sobre violações comunicadas ou aos documentos que contêm essas informações, deverão ficar isentos de responsabilidade. Tal deverá ser aplicável tanto nos casos em que os denunciantes revelam os conteúdos dos documentos aos quais têm acesso legal como nos casos em que fazem cópias desses documentos ou retiram-nos das instalações da organização onde trabalham, violando cláusulas contratuais ou outras cláusulas que estipulem que os documentos pertinentes são propriedade da organização. Os denunciantes deverão ficar também isentos de responsabilidade nos casos em que a aquisição das informações ou documentos pertinentes ou o acesso aos mesmos levanta uma questão de responsabilidade civil, administrativa ou laboral. Exemplos disso serão os casos em que os denunciantes obtiveram as informações através do acesso às mensagens de correio eletrónico de um colega ou a ficheiros que normalmente não utilizam no exercício das suas funções, de fotografias tiradas nas instalações da organização ou do acesso a um local ao qual normalmente não têm acesso. Se os denunciantes tiverem obtido ou acedido às informações ou documentos pertinentes pela prática de uma infração penal, como a invasão da propriedade alheia ou a pirataria informática, a sua responsabilidade penal deverá ser regida pelo direito nacional aplicável, sem prejuízo da proteção concedida nos termos do artigo 21.º, n.º 7, da presente diretiva. Do mesmo modo, qualquer outra eventual responsabilidade dos denunciantes decorrente de atos ou omissões que não estejam relacionados com a denúncia, ou que não sejam necessários para revelar uma violação nos termos da presente diretiva, deverá continuar a ser regida pelo direito da União ou nacional aplicável. Nesses casos, deverá ser da competência dos tribunais nacionais apreciar a responsabilidade dos denunciantes à luz de todas as informações factuais pertinentes e tendo em conta as circunstâncias individuais do caso, incluindo a necessidade e a proporcionalidade do ato ou omissão em relação à denúncia ou divulgação pública.”.

denunciante não incorrerá em responsabilidade civil, criminal, administrativa ou trabalhista, desfrutando, assim, de imunidade contra essa responsabilidade.<sup>310</sup>

## **PARTE IV - RELAÇÃO ENTRE INVESTIGAÇÕES INTERNAS E PROCESSOS SANCIONATÓRIOS PÚBLICOS**

### **Capítulo 1 – Propostas de lege ferenda**

#### **1.1. Um mínimo de proteção comum a todas as nações**

Observou-se a partir da análise de algumas normas de proteção dos denunciante, que há necessidade de se regradar, mesmo que minimamente, a proteção comum a ser observado pelas nações, a exemplo do que vem fazendo os países membros da União Europeia com a edição da Diretiva (UE) 2019/1937.

Os estatutos ou políticas com os melhores registos de proteção incluem a Austrália, a Diretiva de Proteção de Denunciante da UE, os Estados Unidos

---

<sup>310</sup> Nos termos do artigo 21º, nº 7, da Diretiva (UE) 2019/1937, temos que: 7. “Em processos judiciais, nomeadamente por difamação, violação de direitos de autor, violação do sigilo, violação das regras de proteção de dados, divulgação de segredos comerciais ou que tenham por objeto pedidos de indemnização com fundamento no direito privado, público ou em contratos coletivos de trabalho, não pode ser imputado às pessoas a que se refere o artigo 4.º qualquer tipo de responsabilidade em resultado de denúncias ou divulgação pública ao abrigo da presente diretiva. Aquelas pessoas têm o direito de invocar essa denúncia ou divulgação pública para pedir a declaração de improcedência das ações, desde que tivessem motivos razoáveis para crer que a denúncia ou divulgação pública era necessária para revelar uma violação nos termos da presente diretiva.”.

da América, Sérvia, Irlanda e Namíbia. Já o Canadá<sup>311</sup>, o Líbano e a Noruega possuem leis de proteção de denunciante mais fracas do mundo.<sup>312</sup>

Sabe-se que as existências de leis de proteção não são suficientes, mas caracteriza-se como o primeiro passo dessa jornada para a implementação da cultura de proteção dos denunciantes, que em muitas nações optam por canais alternativos de denúncia ou permanecem em silêncio, submetendo-se às normas internas para garantir a sobrevivência no emprego. Os pequenos prêmios, os elevados custos dos procedimentos judiciais, procedimentos morosos para resolução dos casos de retaliação, são exemplos de fatores que desestimulam o whistleblower.

Destarte, os direitos do denunciante, juntamente com os deveres de divulgar ilegalidade, deve ser afixado em destaque em qualquer local de trabalho, entretanto, faz-se necessário a existência de um determinado tipo de treinamento e orientação de todos os envolvidos sobre os direitos, inclusive, os setores responsáveis pela investigação pública, assim como, os Juízes.

Assim, para que haja a efetiva proteção, os funcionários têm de ter consciência de seus direitos e os empregadores, de suas responsabilidades. Enquanto isso, os Juízes ou outros responsáveis pela tomada de decisões, têm de entender o propósito e as disposições da lei de proteção dos denunciantes.

Como forma de desestímulo às retaliações e compensação quando de suas ocorrências, a legislação de proteção dos denunciantes pode prever o pagamento de indenizações, a exemplo de danos com despesas médicas, as consequências financeiras indiretas e intangíveis, como dor e sofrimento,

---

<sup>311</sup> Sobre o problema do Sistema de Denúncias do Canadá, cf., “What’s Wrong with Canada’s Federal Whistleblowing System: An analysis of the Public Servants Disclosure Protection Act (PSDPA) and its implementation”, in: *The Centre for Free Expression at Ryerson*, June 14, 2017. Disponível em: [https://cfe.ryerson.ca/sites/default/files/whats\\_wrong\\_with\\_the\\_psdpa.pdf](https://cfe.ryerson.ca/sites/default/files/whats_wrong_with_the_psdpa.pdf). Acesso em 26 de julho de 2022.

<sup>312</sup> Cf. Feinstein, S.; Devine, T., “Are whistleblowing laws working? A global study of whistleblower protection litigation”, in: *International Bar Association and the Government Accountability Project*, 2021, (pp. 1-81), p. 10. Encontra-se disponível em: <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=49c9b08d-4328-4797-a2f7-1e0a71d0da55>. Acesso em 26 de julho de 2022.

sofrimento emocional ou perda de reputação<sup>313</sup>, inclusive, com medidas provisórias, a exemplo da reintegração no trabalho, de certa forma, atraindo ao empregador uma certa conscientização de que o denunciante está protegido contra retaliações, tendo inclusive a opção de se transferir internamente, caso possível, para garantir a chance de um recomeço, evitando represálias.

## 1.2. Um modelo ainda em construção

A União Europeia está muito atrás dos EUA quando se trata de utilizar denunciante como monitores contínuos de ilícito corporativo. A proteção aos denunciante, nos EUA, detém de uma qualidade superior aos países da UE e oferecem recompensas monetárias substanciais em várias áreas regulatórias para compensar e fomentar a proteção parcial contra a futura retaliação indireta que muitos denunciante enfrentam. Ademais, os programas de incentivos americanos oferecem para aqueles que são denunciante recompensas de 10% a 30% dos valores ressarcidos e multas pagas pela corporação infratora.

A Recomendação CM/Rec (2014)7 do Comité de Ministros aos Estados Membros sobre a proteção dos denunciante, tem importante papel no incentivo e auxílio aos Estados Membros no desenvolvimento de leis de proteção de denunciante, criando e implementando estruturas para receber denúncias de irregularidades no local de trabalho e proteger aqueles que relatam ou divulgam informações sobre irregularidades administrativas ou ilícitos, por se tratar do interesse público a sua prevenção e a sua punição.

A proteção deve recair sobre todos os indivíduos que, em virtude de uma relação de trabalho de facto (remunerada ou não) se encontrem numa posição privilegiada no acesso à informação e possa testemunhar ou identificar quando algo está errado, incluindo trabalhadores temporários e a tempo parcial, bem

---

<sup>313</sup> Cf. Diretiva (UE) 2019/1937, nos termos do art. 21.8º: “Os Estados-Membros tomam as medidas necessárias para garantir a disponibilidade de vias de recurso e de indemnização integral dos danos sofridos pelas pessoas a que se refere o artigo 4º, de acordo com o direito nacional.”. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937&from=en>.

como estagiários voluntários, recomendando a proteção aos denunciantes levando em consideração sua posição de vulnerabilidade econômica, diante da empresa de que depende para o trabalho.

O Conselho da Europa reconheceu com a referida Recomendação o valor da denúncia de irregularidades para dissuadir e prevenir irregularidades e para reforçar a responsabilidade democrática e a transparência, constituindo-se a denúncia em uma forma de liberdade de expressão e da liberdade de consciência, instrumento de combate a corrupção e da má gestão nos setores público e privado.

Por outro lado, a União Europeia (UE) optou por uma abordagem mais cautelosa com sua Diretiva de Denúncia 2019/1937, concentrando-se a legislação na implementação de proteções mínimas aos denunciantes, determinando que os países membros elaborassem leis espelhadas no texto base da Diretiva, até dezembro de 2021, deixando as medidas adicionais, a exemplo dos programas de recompensa, ao arbítrio de cada Estado Membro.

A Diretiva de Denúncia da UE objetivou estabelecer um mínimo de regulamentação da proteção do denunciante, com um sistema de proteção eficaz e homogêneo, com o objetivo de prevenir punições, demissões ou qualquer outra forma de retaliação, inclusive, treinando as autoridades públicas sobre o tratamento a ser dispensado aos denunciantes e assim incentivar denúncias.

Entretanto, no Direito norte-americano optou por conceder prêmios e recompensas financeiras aos denunciantes, facto que incentiva os relatos de ações suspeitas às autoridades designadas pela legislação para receber, fiscalizar e investigar as denúncias, propiciando, inclusive, recompensas suficientes para compensar os danos de eventual retaliação.

Por outro lado, há a possibilidade de existirem falsas acusações incrementadas pela perspectiva de recebimento de recompensas, o que resultará em custos adicionais tanto de tempo e quanto de dinheiro em investigações infrutíferas, com o conseqüente incremento na carga de trabalho da autoridade reguladora.

Além disto, há também a hipótese de reduzida procura para denunciar casos onde serão, presumivelmente, baixas as recompensas. Claro que são mais atraentes relatos de fraudes que possam resultar em recompensa altas, entretanto, nessa hipótese, a denúncia deve vir acompanhada de detalhes e provas suficientemente instruídas.

Destarte, a oferta de recompensas ou prêmios para quem denunciar irregularidades já faz parte da cultura e rotina das empresas nos Estados Unidos, pelo facto de se ter o objetivo de encorajar ou, até mesmo, incentivar, comunicações de irregularidades. Por outro lado, a Europa foi tímida ao não prevê, expressamente, em seus normativos a possibilidade de conceder benefícios pecuniários aos denunciante a partir dos valores recuperados, como forma de incentivar o whistleblower.

Assim, deve ser instituído por cada Estado-Membro mecanismos adicionais de incentivo de reclamações, com a regulamentação de um sistema de recompensa financeira que contenha previsão de punição para os casos de denúncias infundadas, condicionando a sua aceitação a uma prévia e cuidadosa análise pela autoridade fiscalizadora, presumindo-se ter o denunciante interesse na sua confirmação por está mais interessado em obter a recompensa do que em transmitir fielmente os factos que ele conhece.

Deve-se, ainda, ter o cuidado de perceber situação em que o denunciante, aproveitando-se da sua condição de empregado da empresa, induza, ardilosamente, o cometimento de infrações com o propósito de denunciá-las posteriormente, ou mesmo provoque um ambiente interno de desconfiança e de destruição das relações pessoas dentro das organizações.

A Diretiva nº 2019/1937 fez-se necessária e adequou-se ao momento imprescindível, pelo facto de ter o objetivo inicial de estabelecer padrões mínimos comuns necessários para a proteção de denunciante por cada Estado-Membro da União Europeia (UE), deixando ao arbítrio de cada Estado-Membro a ampliação da proteção, inclusive, a possibilidade de recompensa financeira.

Entretanto, relativamente a Diretiva, esta perdeu uma grande oportunidade de estabelecer balizas pertinentes ao denunciante que denuncia

irregularidades cometidas por superiores ou colegas, mas em que o próprio denunciante tem algum envolvimento e, também, a hipótese de os Estados-Membros adotarem, a partir de orientações mínimas da Diretiva, em suas legislações o fornecimento, aos denunciantes, de recompensas financeiras pelo facto dele ter feito a denúncia da conduta irregular, semelhante a previsão constante na legislação norte-americana.<sup>314</sup>

---

<sup>314</sup> Na opinião de David Martínez Saldaña, é razoável que a Diretiva não se tenha pronunciado sobre esta questão, deixando-a assim a cada Estado-Membro, já que a Diretiva tem o objetivo de ser norma mínima, deixando a opção de cada Estado-Membro, e introduzir mecanismos adicionais para encorajar as queixas. Afirma, ainda, que o sistema de recompensa tem sido objecto de muitas críticas, sendo os argumentos apresentados contra ela incluem os seguintes: (i) a menor credibilidade atribuída ao denunciante, que pode estar mais interessado em obter a recompensa do que transmitir de uma forma digna de confiança os factos que conhece; (ii) a geração de um incentivo dentro das empresas para induzir a prática de infracções, a fim de as denunciar posteriormente e (iii) o risco de, como resultado da existência um incentivo tão elevado para denunciar, deteriora as relações pessoais no seio das organizações. Assim, cf. Saldaña, D.; Martínez, J.; Celada, E.; Rico, L., “La protección del whistleblower. Análisis del nuevo marco jurídico desde la perspectiva del Derecho laboral, público, penal y de protección de datos tras la publicación de la Directiva (UE) 2019/1937”, in: *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, Madrid: Tirant lo Blanch, 2020, (pp. 24-68), pp. 55-56. Disponível em: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/6845/documento/art02.pdf?id=9331&forceDownload=true>. Acesso em 22 de junho de 2022.

## CONCLUSÕES

A atual política criminal tem apostado, nos últimos anos, no incentivo da prática de denúncia por parte dos próprios infratores, mas, também, por pessoas que, mesmo sem estarem envolvidas em crimes ou condutas irregulares, incentivadas pelo sentimento de honestidade ou pelo valor da recompensa financeira, façam as denúncias.

Tal situação aliada a efetividade das punições, transmitem uma sensação de que todos estão sendo vigiados e, com isso, muitos delinquentes em potencial desistam de sua empreitada criminosa.

Pode-se concluir, de certa forma, que a opção pela política criminal do whistleblower é mais eficiente do que se a própria empresa efetuasse trabalhos de vigilância, prevenção e detecção.

A empresa se encontra em melhores condições do que o Estado para controlar o comportamento de seus agentes e, portanto, em caso de omissão, serão mais facilmente responsabilizadas. Porém, não se pode esquecer de que tem a vantagem de obter as respostas mais agilmente quando noticiados ilícitos ou irregularidades e, com isso, economizar recursos humanos e materiais do Estado na investigação. Os riscos inerentes a essa delegação investigativa são evidentes, pois há a transferência de tarefas investigativas a particulares e o seu uso para tarefas sem correlação com o interesse público pode ocasionar o desvio da essência do instituto e arbitrariedades a partir de omissões informativas.

Destarte, empresas ou organizações que informam aos seus trabalhadores que é seguro e aceitável na política da empresa relatarem preocupações sobre irregularidades, possibilitam antecipar possíveis negligências, iniciar as investigações e implementar as medidas razoáveis para remover qualquer perigo injustificado que possa prejudicar a imagem da organização e, assim, evitar os danos e os prejuízos, melhorando os serviços públicos e fortalecendo a responsabilidade organizacional e responsabilidade pública.

Outrossim, para o avanço da proteção dos denunciantes há a necessidade de serem observados três imperativos, quais sejam, a) elaboração de medidas que protejam o denunciante de retaliação, implementando medidas que reflitam boas práticas, globais, aprendendo com os erros ou omissões; b) tirando do papel os direitos previstos nas Leis, transformando-os em realidade, garantindo que as leis sejam usadas e implementadas como pretendido; e, por fim, c) melhorando e desenvolvendo o acesso à tecnologias que facilitem e possibilitem denúncias de forma confidencial para proteger a privacidade dos denunciantes e de seus famílias contra represálias.

No entanto, as recompensas concedidas aos denunciantes não podem se limitar ao pagamento de prémios em dinheiro. Há outras formas de recompensas não pecuniárias passíveis de serem adotadas, a exemplo de concessão de promoção antecipada, concessão de honras, aumento de salário, que mostram a imagem do whistleblower como um funcionário responsável, que fez a denúncia como um cidadão responsável que zela pelos interesses da empresa e da sociedade. É facto notório que os denunciantes, na realidade, trazem benefícios as empresas, inclusive, economizam dinheiro, evidentemente, quanto mais fácil e eficiente o canal interno de recebimento e processamento de denúncias, menores serão a quantidade e valores das multas governamentais e, em consequência, das ações judiciais.

O presente estudo revelou que há muito ainda a se avançar em termos de proteção do whistleblower, em especial, na Europa em relação aos avanços identificados nos Estados Unidos, havendo necessidade de maior divulgação das decisões, inclusive, criando bancos de dados pesquisáveis, e, com isso mostrar, através de relatórios estatísticos, o impacto positivo da lei de denúncia e de proteção contra as retaliações. Para além disto, há também a necessidade de constante revisão da lei, adaptando-a a novas realidades, possibilitando e patrocinando a educação e o treinamento público para melhor analisar e avaliar as denúncias, excluindo, de imediato, as denúncias infundadas.

Observa-se, assim, ao longo da história que os países passaram a adotar leis de proteção dos denunciantes após a ocorrência de escândalos de corrupção e desastres naturais que eram evitáveis. A título exemplificativo pode-

se perceber o incremento da lei de proteção no Reino Unido e nos Estados Unidos, principalmente, nas décadas de 1980 e 1990.

A história tem demonstrado que não só as criações de leis resolvem o problema da prática de irregularidades. Há a necessidade de, primeiramente, haver o incremento da proteção dos denunciantes, garantindo-lhes efetivos direitos, sem priorizar o aspecto da recompensa, entretanto, sem excluí-la. Paralelamente, proceder mudanças regulatórias, exigindo que as empresas tenham programas e procedimentos de recepção e análise das denúncias de irregularidades, com responsabilização da alta cúpula da administração.

Por fim, deve ser previsto nas leis mecanismos de transparência dos resultados, através de relatórios estatísticos, com relatos sobre os benefícios para a sociedade, em especial no combate a corrupção e outros abusos de poder, e publicações das decisões dos casos on-line, assim como a previsão de revisão das normas, adaptando-as as realidades, tudo com o objetivo de proteger os denunciantes contra as retaliações e possibilitar a isenção do relato da denúncia e o apoio público.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AA.VV., “Fraudes contábeis e whistleblowing: uma pesquisa empírica sobre a influência da percepção contábil do delatante”, in: *Revista Universo Contábil*, vol. 9, nº 3, jul.-set., 2013, Brasil: Universidade Regional de Blumenau, (pp. 128-142).

AA.VV., “Lehman Brothers: A License to Fail with Other People’s Money”, Seton Hall Public Law Research Paper, nº 2003618, 2012, (pp. 1-33), p. X. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2003618>. Acesso em 10 de junho de 2022.

Adu-Gyamfi, M., “The Analysis of the Collapse of Lehman Brothers”, in: Swiss Management Center (SMC) University, 2015, (pp. 1-29). Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2771615>. Acesso em 10 de junho de 2022.

Aras, V., Halet vs. Luxemburgo: a proteção aos whistleblowers a partir do caso LuxLeaks, 2023. Artigo online disponível em: <https://www.conjur.com.br/2023-fev-14/vladimir-aras-protecao-aos-whistleblowers-partir-luxleaks>. Acesso em 10 de março de 2023.

Arlen, J.; Buell, S., “The Law of Corporate Investigations and the Global Expansion of Corporate Criminal Enforcement”, in: *University of Southern California Law Review*, vol. 93, 2020, Forthcoming, NYU School of Law, Public Law Research Paper, nº 19-43, NYU Law and Economics Research Paper, nº 19-40, Duke Law School Public Law & Legal Theory Series, nº 2019-69, (pp. 697-761). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3478298>. Acesso em 10 de maio de 2022.

Bank of England, “Financial Incentives for Whistleblowers - Note by the Financial Conduct Authority and the Prudential Regulation Authority for the Treasury Select Committee!”, in: *Prudential Regulation Authority*, 2014. Disponível em: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/prudential-regulation/financial-incentives-for-whistleblowers>. Acesso em 19 de junho de 2022.

Baron, J., “LIBOR-exit: How is the Financial World Preparing for the Death of a Benchmark?”, in: *Review of Banking and Financial Law, Forthcoming*, vol. 39,

2020, (pp. 774-794), pp. 774-777. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3707077>. Acesso em 22 de maio de 2022.

Benczkowski, B.; Pelkin, Steven; Stephanie, A., “Chapter 8 Whistleblower Provisions and Protections”, in: *FCPA - A Resource Guide to the U.S. Foreign Corrupt Practices Act*, 2020, 2nd Edition, (pp 1-133). Disponível em: <https://www.justice.gov/criminal-fraud/file/1292051/download>. Acesso em 16 de agosto de 2021.

Black, J., “Learning from Regulatory Disasters”, in: *LSE Law, Society and Economy Working Papers*, London School of Economics and Political Science, nº 24, 2014, (pp. 1-18). Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2519934>. Acesso em 13 de agosto de 2020.

Beccaria, C., *Dos Delito e das Penas*, Torrieri Guimarães (trad.), Editora HEMUS, 1978.

Brandão, N., “O Whistleblowing no ordenamento jurídico português”, in: *Revista do Ministério Público*, vol. 41, nº 161, 2020, (pp. 99-113).

Brickey, K., “From Enron to WorldCom and Beyond: Life and Crime after Sarbanes-Oxley”, in: Faculty Working Papers Series, nº03-06-01, 2003, (pp. 1-43). Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=447100>. Acesso em 10 de fevereiro de 2023.

Buccirossi, P.; Immordino, G.; Spagnolo, G., “Recompensas de Denunciantes, Relatórios Falsos e Fraude Corporativa”, in: *Whistleblower Rewards, False Reports, and Corporate Fraud*, Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper, nº 42, 2017, (pp. 1-28). Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2993776>.

Center for free expression, “What’s Wrong with Canada’s Federal Whistleblowing System An analysis of the Public Servants Disclosure Protection Act (PSDPA) and its implementation”, in: *The Centre for Free Expression at Ryerson*, nº 14, 2017. Disponível em: [https://cfe.ryerson.ca/sites/default/files/whats\\_wrong\\_with\\_the\\_psdpa.pdf](https://cfe.ryerson.ca/sites/default/files/whats_wrong_with_the_psdpa.pdf). Acesso em 26 de julho de 2022.

Cherry, M.; Sneirson, J., “Beyond Profit: Rethinking Corporate Social Responsibility and Greenwashing After the BP Oil Disaster”, in: *Tulane Law Review*, vol. 85, nº 4, 2011, (pp. 983-1038). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1670149>. Acesso em 10 de maio de 2023.

Coelho, N.; Heringer, H., “Foreign corrupt practices act: uma breve análise da lei que deu origem ao combate internacional da corrupção”, in: *Revista Jurídica*, Curitiba, vol. 1, nº 46, 2017, (pp. 164-187). Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA\\_n.46.09.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Rev-Juridica-UNICURITIBA_n.46.09.pdf).

Comissão Europeia, “Proteção dos alertadores Comissão estabelece novas regras à escala da EU”, in: *Comunicado de imprensa*, 2018. O artigo online se encontra disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip\\_18\\_3441](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_18_3441). Acesso em 12 de julho de 2022.

Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção. Disponível em: [https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics\\_corruption/Publicacoes/2007\\_UNCAC\\_Port.pdf](https://www.unodc.org/documents/lpo-brazil/Topics_corruption/Publicacoes/2007_UNCAC_Port.pdf). Acesso em 20 de maio de 2022.

Council of Europe, *Civil Law Convention on Corruption*, nº 174, (pp. 1-6). Disponível em: <https://rm.coe.int/168007f3f6>. Acesso em 30 de junho de 2022.

Council of Europe, *Criminal Law Convention on Corruption*, nº 173, (pp. 1-12). Disponível em: <https://rm.coe.int/168007f3f5>. Acesso em 30 de junho de 2022.

Council of Europe, *European Convention on Human Rights*. Disponível em: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf). Acesso em 30 de junho de 2022.

Council of Europe, *Protection of whistleblowers: (Recommendation CM/Rec (2014)7 and explanatory memorandum)*, (pp. 1-46). Disponível em: <https://rm.coe.int/16807096c7>. Acesso em 30 de junho de 2022.

Council of Europe, *Protection of whistleblowers: a brief guide for implementing a national framework*, January 2015, (pp. 1-34). Disponível em: <https://rm.coe.int/16806ffbc>. Acesso em 17 de julho de 2022.

Council of Europe, *Protection of Whistleblowers: Evaluation report on Recommendation CM/Rec (2014)7 of the Committee of Ministers to Member States*, (org.) Myers, A., June 2022, (pp. 1-55). Disponível em: <https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

Coutinho, F.; Gracia de Castro, J., “A Diretiva Whistleblower e os Programas de Ética e Compliance (The Whistleblower Directive and the Ethics and Compliance Programs)”, *Compliance y Lucha contra la Corrupción en España, Portugal e Iberoamérica*, Dyckinson, 2021, (pp. 1-16). Encontra-se disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3872879>. Acesso em 31 de agosto de 2022.

Davies, R., *HSBC 'complicit' in South Africa scandal, House of Lords told, 01/11/2017, The Guardian*, 2017a. Acesso em 23 de maio de 2022.

Di Castri, S.; Benedetto, F., *There is Something About Parmalat (on Directors and Gatekeepers)*, 2005, (pp. 1-33). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=896940>. Acesso em 25 de maio de 2022.

Feinstein, S.; Devine, T., “Are whistleblowing laws working? A global study of whistleblower protection litigation”, in: *International Bar Association and the Government Accountability Project*, 2021, (pp. 1-81). Encontra-se disponível em: <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=49c9b08d-4328-4797-a2f7-1e0a71d0da55>. Acesso em 26 de julho de 2022.

Finkin, M., “On Restating the Common Law of Employee Privacy”, in: *BNA Press, Forthcoming*, 2009, (pp. 1-14). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1484805>. Acesso em 8 de maio de 2022.

Franco, J.; Schemmel, A.; Blumenberg, A., “La función del penalista en la confección, implementación y evaluación de los programas de cumplimiento”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, (pp. 155-164).

Franke, B.; Moser, H.; Simons, D., “A Carrot Without a Stick - The Effect of Monetary Rewards on Corporate Whistleblowing”, 2020, (pp. 1-45). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2822313>. Acesso em 10 de junho de 2022.

Geromichalos, A.; Jung, K., “An Over-The-Counter Approach to the Forex Market”, in: *International Economic Review*, 2018, vol. 59, Issue 2, (pp. 859-905). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3602063>. Acesso em 20 de maio de 2022.

Givati, Y., “A Theory of Whistleblower Rewards”, in: *Journal of Legal Studies* 45: 43-72, 2016, (pp. 1-31). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=2682939>. Acesso em 20 de abril de 2023.

Gómez-Aller, J., “Posición de garante del *compliance officer* por infracción del “deber de control”: una aproximación tópica”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2013, (pp. 165-190).

Graaf, G., “A Report on Reporting: Why Peers Report Integrity and Law Violations in Public Organizations”, in: *Public Administration Review*, Vol. 70, nº 5, 2010, (pp. 767-779), Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/40802373>. Acesso em 13 de maio de 2022.

Hayes, A., “Dodd-Frank Act: What It Does, Major Components, Criticisms”, 2023. Disponível em: [https://www-investopedia-com.translate.google/terms/d/dodd-frank-financial-regulatory-reform-bill.asp?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www-investopedia-com.translate.google/terms/d/dodd-frank-financial-regulatory-reform-bill.asp?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc). Acesso em 20 de abril de 2022.

Hudson, D., “The Supreme Court’S Worst Decision in Recent Years –Garcetti V. Ceballos, the Dred Scott Decision for Public Employees”, in: *Mitchell Hamline Law Review*, vol. 47, Issue 1, 2021, rev. 375, Belmont University College of Law Research Paper No. 2021-7. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3816664>. Acesso em 10 de abril de 2023.

International Bar Association and the Government Accountability Project (March 2021)“Are whistleblowing laws working? A global study of whistleblower protection litigation”. Acesso em 26 de julho de 2022.

Kanda, K., “Whistleblower Reward Schemes: Who Really Benefits?”, in: *Protect speak up, stop harm*, 2020. Disponível em: <https://protect-advice.org.uk/whistleblower-reward-schemes-who-really-benefits/#:~:text=The%20reasoning%20behind%20this%20reward,%2460%20million%20to%20eight%20individuals>. Acesso em 06 de agosto de 2022.

Khan, A.; Khan, A., *The Reasons Behind a Corporate Collapse: A Case Study of Enron*, 2011. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1923277>. Acesso em 14 de maio de 2023.

Kemmerer, C.; Shawver, T., “Tyco: A Top-Down Approach to Ethical Failure”, in: *Journal of Accounting, Ethics & Public Policy*, 2007, (pp. 156-161). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1010558>. Acesso em 23 de maio de 2022.

Kenny, K., *Whistleblowing: Toward a New Theory*, Cambridge: Harvard University Press, 2019.

Kohn, S., “Implementation of the European Union Whistleblower Protection Directive”, in: *Memorandum*, 2020, (pp. 1-29). Encontra-se disponível em: <https://kkc.com/wp-content/uploads/2020/08/Kohn-EU-Directive-Implementation-Memo.pdf>. Acesso em 19 de junho de 2022.

Kowal, J.; Sawicka-Gwiazda, G., “Mobbing as a Problem in Management Ethics”, in: *Annales. Etyka W Życiu Gospodarczym*, vol. 21, nº 5, 2018, (pp. 131-145). Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3504981>. Acesso em 08 de maio de 2022.

Kwon, M., “Whistling Dixie About the IRS Whistleblower Program Thanks to the IRC Confidentiality Restrictions”, in: *Virginia Tax Review, Forthcoming, Texas Tech Law School Research Paper* nº 2010-01, (pp. 1-65). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1556370>. Acesso em 29 de maio de 2022.

Lidstone, H., “Bernie Madoff After Ten Years; Recent Ponzi Scheme Cases, and the Uniform Fraudulent Transactions Act”, in: *Bruns Figa & Will*, 2019, (pp. 1-6). Disponível em SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3313045>. Acesso em 05 de maio de 2022.

Martín, A., “La privatización de la lucha contra la corrupción”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, València, 2013, (pp. 191-210).

Martins, C. “Lei de Whistleblowing Publicada”, in: *Conhecimento*, 2021. Artigo online em: <https://www.macedovitorino.com/conhecimento/noticias/Lei-de-Whistleblowing-publicada/6122/>. Acesso em 30 de agosto de 2022.

McCrum, D.; Palma, S., “Wirecard: inside an accounting scandal”, in: *Financial Times*, 2019. Encontra-se disponível em: <https://www.ft.com/content/d51a012e-1d6f-11e9-b126-46fc3ad87c65>. Acesso em 19 de junho de 2022.

McDonald, R.; Paulson, A., “Aig in Hindsight”, *FRB of Chicago Working Paper*, vol. 29, nº 2, 2014, (pp. 81-106). Disponível em: <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/jep.29.2.81>. Acesso em 1º de junho de 2022.

Moosmayer, K., “Investigaciones internas: una introducción a sus problemas esenciales”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, València, 2013, (pp. 137-144).

Neira, A., “La efectividad de los criminal compliance programs como objeto de prueba en el proceso penal”, in: *Política criminal*, vol. 11, nº 22, art. 5, 2016, (pp. 467-520).

Nyreröd, T.; Spagnolo, G., “Surprised by Wirecard? Enablers of Corporate Wrongdoing in Europe”, in: *Stockholm Institute of Transition Economics Working Paper*, nº 56, (pp. 1-28), p. 4. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3823030>. Acesso em 14 de junho de 2022.

O'Donnell, J.; Seidenstuecker, H., “German officials traded Wirecard shares as it edged towards collapse”, in: *Reuters*, 2020. Artigo online disponível em: <https://www.reuters.com/article/wirecard-germany-bafin-idUSL8N2FG4D3>. Acesso em 19 de junho de 2022.

Oliveira, C.; Nascimento, I., “Anatomia da Corrupção Transnacional: Desvendando as Teias e Trilhas do Dinheiro Sujo em Negócios Legítimos”, in:

*Internext: International Business and Management Review*, vol. 16, nº 1 (jan.-abril), (pp. 89-109). Disponível em: <https://doi.org/10.18568/internext.v16i1.603>. Acesso em 20 de maio de 2022.

Palepu, K.; e Healy, P., “The fall of Enron”, in: *Negotiation, Organizations and Markets Research Papers, Harvard NOM Working Paper nº 03-38*, SSRN, 2003, (pp. 1-46). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=417840>. Acesso em 21 de maio de 2022.

Pawelec, S., “Reporting of the results of internal investigations – main types of cooperation between companies and prosecutorial authorities in the light of the threats to individuals in criminal proceedings”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 545-574). Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.829>. Acesso em 08 de julho de 2023.

Pena, A., “Editorial para el dossier “Proceso penal de personas jurídicas e investigaciones internas empresariales”: investigaciones internas empresariales, derechos fundamentales y prueba prohibida”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 503-544). Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.877>. Acesso em 10 de julho de 2023.

Pérez, A., “La Directiva Whistleblowing: un paso más en la privatización del proceso penal. Especial referencia a las entrevistas en las investigaciones internas”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 689-722). Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.813>. Acesso em 10 de julho de 2023.

Pradillo, J., “El difícil encaje del delator en el proceso penal español”, in: *Diario La Ley*, nº 8560, Sección Doctrina, 2015, (pp. 1-16). [https://diariolaley.laleynext.es/content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAEAO29B2AcSZYIji9tynt\\_SvVK1-B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcpIVmVdZhZAzO2dvPfee--999577733ujudTif33\\_8\\_XGZkAWz2zkrayZ4hgKriHz9-fB8\\_lorZ7L0nb3bo2du7t\\_\\_w3i-8zOumqJaf7e3s3t\\_5dlc\\_KM6vn1bTN9er\\_LPzrGzyX5hPqupt8N7vb9r\\_P8b7p9tRAAAAWKE](https://diariolaley.laleynext.es/content/Documento.aspx?params=H4sIAAAAAAAAEAO29B2AcSZYIji9tynt_SvVK1-B0oQiAYBMk2JBAEOzBiM3mkuwdaUcjKasqgcpIVmVdZhZAzO2dvPfee--999577733ujudTif33_8_XGZkAWz2zkrayZ4hgKriHz9-fB8_lorZ7L0nb3bo2du7t__w3i-8zOumqJaf7e3s3t_5dlc_KM6vn1bTN9er_LPzrGzyX5hPqupt8N7vb9r_P8b7p9tRAAAAWKE). Acesso em 10 de fevereiro de 2023.

Prado, R., *Combate à corrupção e whistleblowing: uma análise de sua eficiência*, Leme-SP: Mizuno, 2022.

Ragués I Vallès, R., *Whistleblowing: Una aproximación desde el Derecho penal*, Madrid: Marcial Pons, 2013.

Ramirez, M., “Blowing the Whistle on Whistleblower Protection: A Tale of Reform versus Power”, in: *University of Cincinnati Law Review*, vol. 76, nº 1, 2007, (pp. 183-233). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=1077881>.

Rebouças, S., “Licitude e validade da prova penal nas investigações empresariais internas”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol. 9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 609-644). Encontra-se disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.840>. Acesso em 08 de julho de 2023.

Romero, M., “Programas de cumplimiento ‘efectivos’ en la experiencia comparada”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2013, (pp. 211-230).

Saldaña, D.; Martínez, J.; Celada, E.; Rico, L., “La protección del whistleblower. Análisis del nuevo marco jurídico desde la perspectiva del Derecho laboral, público, penal y de protección de datos tras la publicación de la Directiva (UE) 2019/1937”, in: *Actualidad Jurídica Uribe Menéndez*, Madrid: Tirant lo Blanch, 2020, (pp. 24-68). Disponível em: <https://www.uria.com/documentos/publicaciones/6845/documento/art02.pdf?id=9331&forceDownload=true>. Acesso em 22 de junho de 2022.

Santos, H.; Santin, J.; Amaral, R., “A Proteção do Whistleblower: Uma análise a partir dos panoramas jurídicos na Europa e no Brasil”, *Revista eletrônica do CPJM*, vol. 1, nº 1, pp. 144-1710. Disponível em: <https://rcpjm.cpj.m.uerj.br/revista/article/view/16>. Acesso em 15 de julho de 2022.

Scandelari, G., *Compliance e law enforcement: propostas para o aperfeiçoamento da prevenção corporativa de ilícitos no Brasil*, Curitiba, 2021.

SEC *Annual report to Congress: Whistleblower Program*, 2018, (pp. 1-40). Disponível em: <https://www.sec.gov/files/sec-2018-annual-report-whistleblower-program.pdf>. Acesso em 16 maio 2022.

SEC *Annual report to Congress: Whistleblower Program*, 2021, (pp. 1-44). Disponível em: <https://www.sec.gov/files/owb-2021-annual-report.pdf>. Acesso em 10 de julho de 2022.

SEC, Amended Rules, *Securities Whistleblower Incentives and Protections*, (pp.1-46). Disponível em: <https://www.sec.gov/files/amended-rules-whistleblower-december2020.pdf>. Acesso em 20 de março de 2023.

SEC, U.S. Securities and Exchange Commission, *Frequently Asked Questions: Whistleblower Rule Amendments*, items 12-13. Disponível em: <https://www.sec.gov/page/frequently-asked-questions-whistleblower-rule-amendments>. Acesso em 18 de março de 2023.

Sidak, J., “The Failure of Good Intentions: The WorldCom Fraud and the Collapse of American Telecommunications After Deregulation”, in: *Yale Journal on Regulation*, Vol. 20, nº 2, 2003, (pp. 207-267). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=335180>. Acesso em 23 de maio de 2022.

SIEBER, Ulrich, “Programas de “compliance” en el derecho penal de la empresa - una nueva concepción para controlar la criminalidad económica”, in: *Dogmática penal de derecho penal económico y política criminal: homenaje a Klaus Tiedemann*, Olaechea, J.; Vásquez, M.; Sánchez, N. (coords.), Tomo I, 2011, Lima: Gaceta Jurídica, (pp. 197-238), p. 198. Tradução realizada por: Manuel A. Abanto Vásquez, “Festschrift für Klaus Tiedemann”, in: *Compliance-Programme im Unternehmensstrafrecht. Ein neues Konzept zur Kontrolle von Wirtschaftskriminalität*, Colonia, 2008, (pp. 449-484).

Simões, F., “Violação do Segredo de Estado e Denúncias Internas”, in: *Revista Anatomia do Crime*, nº 06, jul-dez, Lisboa: Almedina, 2017, (pp. 129-150).

Suaña, O., “Mejores prácticas en los canales de denuncias y en las investigaciones internas”, in: *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, vol.

9, nº 2, mai./ago., 2023, (pp. 575-607). Disponível em: <https://doi.org/10.22197/rbdpp.v9i2.823>. Acesso em 09 de julho de 2023.

Tayan, B., “The Wells Fargo cross-selling scandal”, in: *Stanford Closer LOOK series*, 2019, vol. jan 8, (pp. 1-16). Disponível em <https://www.gsb.stanford.edu/sites/default/files/publication-pdf/cgri-closer-look-62-wells-fargo-cross-selling-scandal.pdf>. Acesso em 19 de maio de 2022.

The Time magazine “Persons of the Year” in 2002 were three whistleblowers: Cynthia Cooper of WorldCom, Coleen Rowley of the FBI, and Sherron Watkins of Enron. Similarly, on July 7, 2016, the U.S. Senate designated July 30, 2016 “National Whistleblower Appreciation Day.” (S. Res. 522, 114th Cong. 2d Session (Jul. 7, 2016) (designating July 30, 2016 as “National Whistleblower Appreciation Day”).

Tiedeman, K., “El Derecho Comparado em el desarrollo del derecho penal económico”, in: Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico em La Era Compliance, Tirant Lo Blanch*, Valência, 2013, (pp. 31-42).

United States Attorneys’ Manual (USAM), *section 9-28.000*. Encontra-se disponível em: [http://www.justice.gov/usao/eousa/foia\\_reading\\_room/usam/title9/28mcrm.htm](http://www.justice.gov/usao/eousa/foia_reading_room/usam/title9/28mcrm.htm).

United States Court of Appeals, *Hobby v. Georgia Power Co.*, nº 90-ERA-30 (U.S. Dept. of Labor), nº 01-10916, 2002. Disponível em: <https://kkc.com/wp-content/uploads/2020/04/IN-THE-UNITED-STATES-COURT-OF-APPEALS.pdf>. Acesso em 25 de junho de 2022.

Wallmeier, N., *The Hidden Costs of Whistleblower Protection*, 2019 (set.). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3111844>.

Webel, B., Coordinator Specialist in Financial Economics. “The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act: Background and Summary”, in: *Congressional Research Service*, nº 7-5700, 2017, (pp. 1-34). Disponível em: [https://sgp.fas.org/crs/misc/R41350.pdf?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://sgp.fas.org/crs/misc/R41350.pdf?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc). Acesso em 23 de abril de 2022.

Westbrook, A., “Cash for Your Conscience: Do Whistleblower Incentives Improve Enforcement of the Foreign Corrupt Practices Act?”, in: *Washington and Lee Law Review*, 2018, (pp. 1-47). Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3053026>. Acesso em 05 de junho de 2022.

Zapatero, L.; Martín, A., *El Derecho Penal Económico en La Era Compliance*, Tirant Lo Blanch, Valência, 2013.

## SITES PESQUISADOS

[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/08/130812\\_siemens\\_escandalo\\_dg](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2013/08/130812_siemens_escandalo_dg). Acesso em 10 de fevereiro de 2023.

[http://www.justice.gov/usao/eousa/foia\\_reading\\_room/usam/title9/28mcrm.htm](http://www.justice.gov/usao/eousa/foia_reading_room/usam/title9/28mcrm.htm).

<http://www.sec.gov/whistleblower>.

<https://apnews.com/article/33bddf6cfcff01acee77b9ef384027ab>. Acesso em 25 de junho de 2022.

<https://constantinecannon.com/practice/whistleblower/whistleblower-types/whistleblower-reward-laws/irs/#:~:text=The%20Internal%20Revenue%20Service's%20whistleblower,t%20the%20IRS%20Whistleblower%20Program>. Acesso em 29 de maio de 2022.

<https://de-academic.com/dic.nsf/dewiki/449166>. Acesso em 25 de maio de 2022.

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip\\_18\\_3441](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pt/ip_18_3441). Acesso em 12 de julho de 2022.

<https://eco.sapo.pt/2023/05/14/acordo-judicial-nos-eua-confirma-subornos-em-angola-no-setor-petrolifero/>. Acesso em 20 de junho de 2023.

<https://english.atlatszo.hu/2022/02/16/after-the-expiry-of-the-two-year-deadline-hungary-has-still-not-started-transposing-the-eu-whistleblower-protection-directive/>. Acesso em 17 de julho de 2022.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32019L1937&from=en>. Acesso em 12 de julho de 2022.

<https://kkc.com/frequently-asked-questions/dodd-frank-act-whistleblower-protections-and-rewards/>. Acesso em 23 de abril de 2022.

<https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/F3/361/1168/582072/>. Acesso em 26 de maio de 2022.

[https://money.cnn.com/2002/07/19/news/worldcom\\_bankruptcy/](https://money.cnn.com/2002/07/19/news/worldcom_bankruptcy/). Acesso em 25 de maio de 2022.

<https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>. Acesso em 10 de julho de 2022.

[https://sgp.fas.org/crs/misc/R41350.pdf?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://sgp.fas.org/crs/misc/R41350.pdf?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc). Acesso em 23 de abril de 2022.

<https://ssrn.com/abstract=3872879>. Acesso em 31 de agosto de 2022.

<https://theconversation.com/lessons-from-the-massive-siemens-corruption-scandal-one-decade-later-108694>.

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0037852/2022-05-01>. Acesso em 11 de julho de 2022.

<https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/prudential-regulation/financial-incentives-for-whistleblowers>. Acesso em 19 de junho de 2022.

<https://www.businessinsider.com/hsbcs-money-laundering-scandal-by-the-numbers-2012-7>. Acesso em 23 de maio de 2022.

<https://www.coe.int/en/web/greco/about-greco/what-is-greco>. Acesso em 30 de junho de 2022.

<https://www.conjur.com.br/2020-jun-09/academia-policial-whistleblower-informante-bem-investigacao-criminal-brasileira>. Acesso em 10 de maio de 2023.

<https://www.conjur.com.br/2021-mar-07/andre-rocha-incentivos-adequados-whistleblower>, Acessado em 24 de julho de 2021.

<https://www.econcrises.org/2016/11/29/parmalat/>. Acesso em 19 de maio de 2022.

<https://www.fca.org.uk/publication/financial-incentives-for-whistleblowers.pdf>. Acesso em 06 de agosto de 2022.

<https://www.goodjobsfirst.org/violation-tracker>. Acesso em 14 de junho de 2022.

<https://www.hsgac.senate.gov/subcommittees/investigations>.

<https://www.irs.gov/>

<https://www.irs.gov/about-irs/whistleblower-office-at-a-glance>.

<https://www.irs.gov/pub/irs-pdf/f211.pdf>. Acesso em 29 de maio de 2022.

<https://www.justice.gov/criminal-fraud/corporate-enforcement-compliance-and-policy-unit>.

<https://www.justice.gov/criminal-fraud/file/838416/download>.

<https://www.justice.gov/criminal-fraud/foreign-corrupt-practices-act>. Acesso em 06 de abril de 2022.

<https://www.justice.gov/criminal-fraud/statutes-regulations>

<https://www.justice.gov/opa/press-release/file/1233201/download>.

<https://www.justice.gov/opa/speech/deputy-attorney-general-rosenstein-delivers-remarks-34th-international-conference-foreign>. Acesso em 06 de maio de 2022.

<https://www.justice.gov/sites/default/files/criminal-fraud/legacy/2012/11/14/frgncrpt.pdf>. Acesso em 16 de agosto de 2021.

<https://www.justiceinitiative.org/uploads/bd50b729-d427-4fbb-8da2-1943ef2a3423/global-principles-national-security-10232013.pdf>. Acesso em 23 de julho de 2022.

<https://www.manager-magazin.de/unternehmen/artikel/a-511446.html>. Acesso em 25 de maio de 2022.

<https://www.manager-magazin.de/unternehmen/autoindustrie/dieselskandal-volkswagen-zahlt-britischen-klagern-227-millionen-euro-a-68c91901-cf0c-494c-bae9-4a4d523d4a6e>. Acesso em 25 de maio de 2022.

<https://www.manager-magazin.de/unternehmen/karriere/a-291835.html>. Acesso em 20 de maio de 2022.

<https://www.mtsu.edu/first-amendment/article/1531/department-of-homeland-security-v-maclean>. Acesso em 26 de maio de 2022.

<https://www.nytimes.com/2020/02/21/business/wells-fargo-settlement.html>.

<https://www.reuters.com/article/us-volkswagen-emissions-investigation-idUSKCN0V02E7>. Acesso em 14 de junho de 2022.

<https://www.reuters.com/world/europe/eu-court-rules-favour-whistleblower-luxembourg-leaks-case-2023-02-14/>. Acesso em 15 de março de 2023.

<https://www.sec.gov/news/pressreleases>.

<https://www.sec.gov/tcr>.

<https://www.spiegel.de/international/business/falsified-emissions-scandal-push-volkswagen-to-limits-a-1055897.html>. Acesso em 14 de junho de 2022.

<https://www.spiegel.de/international/business/new-dimensions-of-corruption-siemens-admits-dubious-payments-of-1-3-billion-a-516127.html>. Acesso em 23 de maio de 2022.

[https://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/12-3\\_4f57.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/13pdf/12-3_4f57.pdf). Acesso em 26 de maio de 2022.

[https://www.supremecourt.gov/opinions/14pdf/13-894\\_e2qg.pdf](https://www.supremecourt.gov/opinions/14pdf/13-894_e2qg.pdf). Acesso em 26 de maio de 2022.

<https://www.theguardian.com/business/2004/jan/04/corporatefraud.parmalat2>. Acesso em 19 de maio de 2022.

<https://www.trade.gov/us-foreign-corrupt-practices-act>. Acesso em 16 de agosto de 2021.

[https://www.whistleblower.gov/sites/whistleblower/files/cftc\\_form\\_wbapp.pdf](https://www.whistleblower.gov/sites/whistleblower/files/cftc_form_wbapp.pdf)

[https://www.whistleblower.gov/sites/whistleblower/files/cftc\\_form\\_wbapp.pdf](https://www.whistleblower.gov/sites/whistleblower/files/cftc_form_wbapp.pdf).

Acesso em 24 de setembro de 2022.

<https://www.whistleblowers.gov/>. Acesso em 01 de junho de 2022.

<https://www.whistleblowers.org/irs-whistleblower-program-success/#:~:text=The%20Act%20created%20a%20mandatory,information%20provided%20by%20the%20whistleblower>. Acesso em 29 de maio de 2022.

<https://www.whistleblowingmonitor.eu/country/>. Acesso em 17 de julho de 2022.

[https://www.federalreservehistory-org.translate.goog/essays/dodd-frank-act?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www.federalreservehistory-org.translate.goog/essays/dodd-frank-act?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc). Acesso em 12 de abril de 2023.

[https://www-investopedia-com.translate.goog/terms/d/dodd-frank-financial-regulatory-reform-bill.asp?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www-investopedia-com.translate.goog/terms/d/dodd-frank-financial-regulatory-reform-bill.asp?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc). Acesso em 12 de abril de 2022.

## REFERÊNCIAS LEGISLATIVAS

Assembleia da República, Lei nº 93/2021, de 20 de dezembro de 2021, Diário da República n.º 244/2021, Série I de 2021-12-20, (pp. 3-15). Disponível em: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/93-2021-176147929>. Acesso em 29 de agosto de 2022.

Comissão de Valores Mobiliários dos Estados Unidos, “Seção 922 (Proteção de Denunciantes) da Lei de Reforma e Proteção ao Consumidor de Dodd-Frank Wall Street”. Disponível em: [https://www.sec.gov/about/offices/owb/dodd-frank-sec-922.pdf?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pt&\\_x\\_tr\\_hl=pt-BR&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www.sec.gov/about/offices/owb/dodd-frank-sec-922.pdf?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pt&_x_tr_hl=pt-BR&_x_tr_pto=sc). Acesso em 20 de abril de 2022.

Council of Europe, *European Convention on Human Rights*. Disponível em: [https://www.echr.coe.int/documents/convention\\_eng.pdf](https://www.echr.coe.int/documents/convention_eng.pdf). Acesso em 30 de junho de 2022.

Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937>. Acesso em 10 de julho de 2022.

República Federativa do Brasil, Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm). Acesso em 20 de fevereiro de 2023.

República Federativa do Brasil. Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, com alterações da Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13608.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13608.htm). Acesso em 15 de maio de 2023.

United States Attorneys’ Offices Voluntary Self-Disclosure Policy. Disponível em: <https://www.justice.gov/usao/page/file/1569586/download>. Acesso em 08 de julho 2023.

## REFERÊNCIAS JURISPRUDENCIAIS

European Court of Human Rights (ECHR) – Case Heinisch v. Germany, Proc. nº 28274/08. Relativamente ao caso, encontra-se disponível a decisão do ECHR em: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-105777%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-105777%22]}). Acesso em 19 de junho de 2022.

European Court of Human Rights (ECHR) – Case of Guja v. Moldova, Proc. nº 14277/04. Relativamente a decisão do Grand Chamber, encontra-se disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:\[%22Guja%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-85016%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22Guja%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-85016%22]}). Acesso em 11 de julho de 2022.

European Court of Human Rights (ECHR) – Case of Halet v. Luxembourg, Proc. 21.884/18. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22002-13266%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22002-13266%22]}). Acesso em 12 de março de 2023.

European Court of Human Rights (ECHR) – Case Tillack v. Belgium, Proc. nº 20477/05. Relativamente ao caso, encontra-se disponível a decisão do ECHR em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:\[%22Tillack%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-83527%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22Tillack%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-83527%22]}). Acesso em 11 de julho de 2022.

European Court of Human Rights (ECHR) – Case Saunders v. United Kingdom, Proc. nº 19187/91. Disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-58009%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58009%22]}). Acesso em 06 de julho de 2023.

Suprema Corte no processo *Upjohn Co v. United States*, Proc. nº 79-886, 449 U.S. 383, 1980.

Supreme Court of the United States, *Albemarle Paper Co. v. Moody*, 422 U.S. 405, 95 S. Ct. 2362, 1975. Disponível em:

<https://www.lexisnexis.com/community/casebrief/p/casebrief-albemarle-paper-co-v-moody>. Acesso em 26 de junho de 2022.

Supreme Court of the United States, *Carey v. Phipus*, 435 U.S. 247, 1978. Disponível em: <https://kkc.com/wp-content/uploads/2020/03/Carey-v.-Piphus-435-U.S.-247-1978-1.pdf>. Acesso em 26 de junho de 2022.

Supreme Court of the United States, *Digital Realty Trust, Inc. v. Somers*, 583 U.S., 2018. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/583/16-1276/>. Acesso em 25 de junho de 2022.

Supreme Court of the United States, *Garcetti v. Ceballos*, 547 U.S. 410, 2006. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/547/410/>. Acesso em 25 de junho de 2022.

Supreme Court of the United States, *L Department of Homeland Security v. MacLean*, 574 U.S. 383, 2015. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/574/383/>. Acesso em 25 de junho de 2022.

Supreme Court of the United States, *Lawson v. FMR LLC*, 571 U.S. 429, 2014. Disponível em: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/571/429/>. Acesso em 25 de junho de 2022.

United States Court of Appeals, *Hobby v. Georgia Power Co.*, nº 90-ERA-30 (U.S. Dept. of Labor), nº 01-10916, 2002. Disponível em: <https://kkc.com/wp-content/uploads/2020/04/IN-THE-UNITED-STATES-COURT-OF-APPEALS.pdf>. Acesso em 25 de junho de 2022.

United States District Court for the Southern District of New York, *United States v. Huron Consulting Group, Inc.*, 843 F. Supp. 2d 464, nº 09 Civ. 1800 (JSR), 2012. Disponível em: <https://cite.case.law/f-supp-2d/843/464/>. Acesso em 10 de março de 2023.

## **APÊNDICE. Redação sugerida para a proposta de acréscimo à Lei Portuguesa**

Anteprojeto de Lei nº

Acrescenta à Lei nº 93/2021 dispositivo possibilitando isenção de responsabilidade e recompensas como forma de incentivar e proteger denunciante de infrações, em observância a Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro de 2019, relativa à proteção das pessoas que denunciam violações do direito da União.

Artigo 1.º O Artigo 22º da Lei nº 93/2021 fica acrescido do item 5:

Artigo 22º (...omissis...)

5 – Os denunciante podem ser beneficiados por recompensas, financeiras ou não, desde que as condutas irregulares denunciadas sejam procedentes;

a) a recompensa financeira será de até 15% do valor restituído aos cofres públicos considerando no cálculo as multas aplicadas;

b) considera-se recompensas não financeiras os demais benefícios concedidos aos denunciante, a exemplo da concessão de promoção antecipada, concessão de honras e premiações, aumento de salário.

Artigo 2.º O Artigo 24º da Lei nº 93/2021 fica acrescido do item 5:

## Artigo 24º (...omissis...)

5 – O denunciante fica isento de responsabilidade quando denuncia conduta infratora cometida por seus superiores ou colegas, mas em que o próprio queixoso teve, também, algum tipo de participação.

Artigo 3.º A presente lei entra em vigor 30 dias após a sua publicação.

### Justificativa:

A Lei portuguesa optou, no primeiro momento, por não implementar programas de recompensas aos denunciantes, limitando-se a prever medidas que proíbem retaliações<sup>315</sup> e medidas de apoio<sup>316</sup>, entre elas, a proteção jurídica e medidas de proteção de testemunhas em processo penal.

Entretanto, partido de um olhar macro, passeando pelas legislações de outros países e extraíndo o histórico de sucesso, claro, observando as fronteiras delimitadas pela Diretiva nº 2019/1937 (UE), onde estabelece que os denunciantes se beneficiam da proteção desde que tenham motivos razoáveis para acreditar que as informações eram verdadeiras no momento do relato,<sup>317</sup> surge a necessidade de enfrentar desafios para incentivar as pessoas a denunciarem infrações, em especial, aquelas praticas no âmbito empresarial, ao mesmo tempo em que provoca um desestímulo naquelas que tencionem cometer ilícitos.

---

<sup>315</sup> Cf. a Lei nº 93/2021, nos termos do seu artigo 21º.

<sup>316</sup> Cf. a Lei nº 93/2021, na legislação do seu artigo 22º.

<sup>317</sup> Cf. art. 6º, nº 1, alínea a da Diretiva 2019/1937. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32019L1937>.

Assim, pensando no incremento das denúncias, surge a necessidade de promover duas modificações legislativas, estabelecendo a concessão de isenção de responsabilidade ao denunciante que denuncia a conduta infratora cometida por seus superiores ou colegas, mas em que o próprio queixoso teve, também, algum tipo de participação, assim como prevendo a oferta de recompensas, não necessariamente financeiras aos denunciantes por fazerem denúncias de condutas irregulares, a exemplo da concessão de promoção antecipada, concessão de honras e prêmios, aumento de salário, mostrando a imagem do whistleblower como um funcionário responsável, que fez a denúncia como um cidadão responsável, zeloso pelos interesses da empresa e da sociedade.