

**WHISTLEBLOWER: UM ALIADO NO COMBATE AO CRIME**

WHISTLEBLOWER: AN ALLY IN FIGHTING CRIME

**Gabriel de Aguiar Batista**

Funcionário público, graduado em Direito pela Universidade Católica de Brasília (UCB), graduando em Gestão Pública pelo Instituto Federal de Brasília (IFB) e pós-graduando do Curso de Novas Perspectivas do Direito Público do Centro Universitário Icesp

**Resumo:** O presente artigo visa analisar o instituto solidamente presente em diversos países europeus e nos Estados Unidos da América e recém-chegado na legislação brasileira, chamado “*whistleblower*”, que, em tradução direta da língua inglesa, significa “soprador de apito”, sendo adotado no ambiente jurídico como significado de “informante” ou “denunciante”. Primeiramente será feita uma explanação sobre o pleno funcionamento de tal instituto no exterior e sua importância. Em seguida, uma exposição da legislação pátria que o institui. Posteriormente, uma comparação deste com institutos mais conhecidos, como a Delação Premiada e o Acordo de Leniência, já abarcados na legislação pátria, e o *Plea Bargain*, muito utilizado nos Estados Unidos e em recente discussão de implantação no Brasil. Adiante, uma narrativa e balanço sobre a aplicação do instituto em caso concreto recente: o processo de impeachment do Presidente dos Estados Unidos da América, Donald Trump, e, por fim, um arremate sobre a necessidade e importância da plena adoção e salvaguarda desse instituto no arcabouço legal brasileiro, como também sua divulgação à população para ampla prática. Para tanto, utilizou-se ampla revisão bibliográfica e documental para o desenvolvimento das ideias aqui discutidas, a descrição de conceitos e, por último, o método hipotético-dedutivo na conclusão sobre o uso do instituto no país, com seus possíveis benefícios e percalços.

**Palavras-chave:** *Wistleblower*; *Whistleblowing*; Delação; Informante; Atos ilícitos; Corrupção.

**Abstract:** The present article purposes to analyze the institute solidly present in several European countries and in the United States of America and newcomer in Brazilian legislation, called Whistleblower, which means "informant". First, an explanation will be made about the full functioning of such an institute abroad and its importance. Then, an exposition of the national legislation that institutes it. Subsequently, a comparison of this with more well-known institutes, such as the Awarded Delation and the Leniency Agreement, already covered by national legislation, and Plea Bargain, widely used in the United States and in a recent discussion of implementation in Brazil. Below, an analysis of the application of the institute in a recent concrete case: the impeachment process of the President of the United States of America, Donald Trump, and, finally, a conclusion about the need and importance of the full adoption and safeguarding of this institute in the legal framework. as well as its dissemination to the population for wide practice. To this end, a wide bibliographic and documentary review was used to develop the ideas discussed here, the description of concepts and, finally, the hypothetical-deductive method in the conclusion on the use of the institute in the country, with its possible benefits and mishaps.

**Keywords:** *Wistleblower*; *Wistleblowing*; Delation; Informer; Law violation; Corruption.

**Sumário:** Introdução. 1. *Whistleblower*: definição e seu funcionamento no exterior. 2. *Whistleblower* na legislação brasileira. 2.1. Legislação do Distrito Federal. 3. As diferenças entre *Whistleblower* e outros institutos penais. 3.1. Delação Premiada. 3.2. Acordo de Leniência. 3.3. *Plea Bargain*. 4. Análise de caso concreto: O processo de impeachment do presidente dos Estados Unidos, Donald Trump. Considerações finais. Referencial bibliográfico.

## Introdução

Uma grande semelhança entre os países ao redor do mundo, sejam os solidamente democráticos, os imperialistas ou os dominados por ditaduras, sejam os ricos, os em desenvolvimento ou os pobres, sejam os de proporções continentais ou os de pequenas proporções territoriais, é o problema com a corrupção.

O último ranking (2019) do portal Transparência Internacional<sup>1</sup>, que elabora anualmente o Índice de Percepção da Corrupção, informa que o Brasil encontra-se, pelo segundo ano consecutivo, com a pior nota da série histórica – 35 pontos de 100 na escala de percepção da corrupção, onde 100 corresponde “multo íntegro” e 0 (zero) significa “altamente corrupto” – ocupando, assim, a 106ª posição de 180 países avaliados.

Diante dessa problemática mundial, faz-se necessário estabelecer medidas de combate à corrupção, seja no setor público como no privado, como maior atuação de órgãos fiscalizadores, maior transparência nas contas públicas e gastos públicos, incentivo a uma maior participação popular nos processos democráticos, criação e/ou aumento de penas para crimes de corrupção, entre outras medidas.

Dentre tantas possíveis possibilidades, este artigo objetiva tratar de um instituto já presente em diversos países por décadas e que desembarcou no Brasil apenas recentemente: o chamado *Whistleblower*, definido e explicado no primeiro capítulo. O fortalecimento de tal instituto é apenas uma das 70 (setenta) medidas de combate à corrupção idealizadas por estudiosos da área na produção *Novas Medidas Contra a Corrupção*<sup>2</sup>, e apresenta-se, de acordo com a experiência internacional, como uma boa estratégia de auxílio ao Estado com participação e envolvimento da população no combate ao crime de corrupção, fraude, abuso de poder, entre outros, conforme será demonstrado nos próximos capítulos.

Para o desenvolvimento das ideias e discussões aqui trazidas, foi utilizada ampla pesquisa documental, bibliográfica e sobretudo de legislação. Também foi feito o uso de dicionários on-line para a tradução de termos estrangeiros, e, ao fim, utilizou-se o método hipotético-dedutivo nas considerações finais sobre o uso do instituto no Brasil, sopesando possíveis benefícios e dificuldades a serem encontradas em sua aplicação.

---

<sup>1</sup> Índice de Percepção da Corrupção 2019. Disponível em: <<https://ipc.transparenciainternacional.org.br>>. Acesso em: 04 fev. 2020.

<sup>2</sup> MOHALLEM, Michael Freitas et al. **Novas medidas contra a corrupção**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2018. 624 p. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/23949>>. Acesso em: 04 fev. 2020.

## 1. *Whistleblower*: definição e seu funcionamento no exterior

O presente artigo trata do instituto denominado *whistleblower*, que, em tradução direta da língua inglesa, significa “soprador de apito”, sendo adotado no ambiente jurídico internacional como significado de “informante” ou “denunciante”<sup>3</sup>. Leonardo Magalhães Avelar e Pedro Henrique Carrete Sanchez compartilham em seus estudos que o termo tem origem na antiga prática dos policiais ingleses do século XIX, que “soavam seus apitos a outros oficiais ou ao público no momento do cometimento de um crime”<sup>4</sup>.

Na prática, o *whistleblower* “refere-se a toda pessoa que espontaneamente leva ao conhecimento de uma autoridade informações relevantes sobre um ilícito civil ou criminal”<sup>5</sup>, podendo ser aplicado tanto no âmbito público como no privado, basicamente para qualquer tipo de ilícito, como esquemas de corrupção ativa ou passiva, omissão criminosa de agentes públicos, tráfico de influência, fraude tributária, entre outros.

Hélder Lacerda Paulino explica que, no âmbito empresarial:

Os sistemas de *whistleblowing*<sup>6</sup> são canais de recebimento de informes e denúncias relacionadas ao cometimento de irregularidades dentro da organização empresarial. Trata-se de uma ferramenta cada vez mais comum nos programas empresariais de cumprimento, objetivando assistir no controle da legalidade e na prevenção e detecção de ilicitudes no âmbito da atividade empresarial.<sup>7</sup>

O autor ainda identifica dois tipos de *whistleblowing*, o interno e o externo<sup>8</sup>, sendo o primeiro praticado por agente de dentro da empresa [ou de órgão da administração pública] que tomou conhecimento do fato ilícito, geralmente devido ao seu trabalho exercido; e o segundo

---

<sup>3</sup> Neste artigo, o termo “denunciar” e suas variantes será utilizado como sinônimo de “informar”, “noticiar”; não devendo ser confundido com a peça penal interposta pelo Ministério Público ao Poder Judiciário.

<sup>4</sup> AVELAR, Leonardo Magalhães; SANCHEZ, Pedro Henrique Carrete. Opinião: A figura do *whistleblower* no Direito Penal — no Brasil e no mundo. **Consultor Jurídico**, São Paulo, dez. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-dez-10/opiniao-figura-whistleblower-direito-penal>>. Acesso em: 02 fev. 2020.

<sup>5</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro. **O que é o *whistleblower*?** Como a Ação 4 da Enccla tem trabalhado a figura do “reportante”, com vistas ao avanço do ordenamento jurídico brasileiro. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/noticias/o-que-e-o-whistleblower>>. Acesso em: 02 fev. 2020.

<sup>6</sup> Para fins de definição, o termo “*whistleblower*” refere-se à pessoa informante, denunciante, e “*whistleblowing*” é o próprio verbo, a ação de informar, denunciar.

<sup>7</sup> PAULINO, Helder Lacerda. O *criminal compliance* e os sistemas de *whistleblowing*. In: SIMPÓSIO NACIONAL DOS JOVENS PENALISTAS DO GRUPO BRASILEIRO DA ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE DIREITO PENAL (GB-AIDP), 1., 2015, Rio de Janeiro. **Modernas técnicas de investigação e justiça penal colaborativa**. Rio de Janeiro: LiberArs, 2015. p. 91 - 100. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/314136180\\_Modernas\\_tecnicas\\_de\\_investigacao\\_e\\_justica\\_penal\\_colaborativa](https://www.researchgate.net/publication/314136180_Modernas_tecnicas_de_investigacao_e_justica_penal_colaborativa)>. Acesso em: 02 fev. 2020.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

praticado por pessoa externa à empresa/órgão, que toma conhecimento de forma totalmente ocasional.

Tal instrumento é solidamente usado em diversos países europeus e nos Estados Unidos da América. Neste último, existe legislação para proteção de *whistleblowers* há mais de um século, como é o caso do *The False Claims Act (FCA)*<sup>9</sup>, de 1863, que protege os *whistleblowers* externos, e o *Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012 (WPEA)*<sup>10</sup>, que surgiu para a proteção de funcionários públicos federais.

Atualmente, os *whistleblowers* estadunidenses contam com sistemas de recompensa que chegam até trinta por cento do valor recuperado com o desmonte de esquemas de corrupção e legislação vasta que visa garantir sigilo de suas identidades e proteção contra retaliações de qualquer natureza.

Já na União Europeia foram definidas recentemente regras<sup>11</sup> para melhor emprego do instituto nos países que compõem o bloco econômico, a serem aplicadas a partir de 2021, com criação de canais que facilitem denúncias – tanto em empresas públicas como em privadas – e medidas de proteção aos denunciantes.

## 2. *Whistleblower* na legislação brasileira

A figura do *whistleblower* na legislação brasileira é relativamente nova, tendo aparecido há dois anos, de forma ainda tímida, com a Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, a qual “dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que auxiliem nas investigações policiais”<sup>12</sup>, também chamada de “lei do disque-denúncia”.

A referida Lei, com apenas nove artigos (seis originais e três incluídos posteriormente), trata de forma bastante ampla e com poucas regras sobre a implantação do “disque-denúncia” (recebimento de denúncias por telefone), que deverá ser implantado pelos Estados, de forma

---

<sup>9</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *The False Claims Act (FCA)*, de 2 de março de 1863. Disponível em <[https://www.justice.gov/sites/default/files/civil/legacy/2011/04/22/C-FRAUDS\\_FCA\\_Primer.pdf](https://www.justice.gov/sites/default/files/civil/legacy/2011/04/22/C-FRAUDS_FCA_Primer.pdf)>. Acesso em: 04 fev. 2020.

<sup>10</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012 (WPEA)*, de 27 de novembro de 2012. Disponível em: <<https://www.congress.gov/112/plaws/publ199/PLAW-112publ199.pdf>>. Acesso em 04 fev. 2020.

<sup>11</sup> UNIÃO EUROPEIA. European Council. *Better protection of whistle-blowers: new EU-wide rules to kick in in 2021*, de 7 de outubro de 2019. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/10/07/better-protection-of-whistle-blowers-new-eu-wide-rules-to-kick-in-in-2021/>>. Acesso em 06 fev. 2020.

<sup>12</sup> BRASIL. Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018. Brasília, DF, 11 jan. 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13608.htm)>. Acesso em 02 fev. 2020.

própria ou através de convênio com a iniciativa privada, preferencialmente de forma gratuita (art. 2º), com a garantia do sigilo dos dados do *whistleblower* (art. 3º).

Também a lei autoriza a União, Estados, Distrito Federal e Municípios estabelecerem recompensas (geralmente prêmios em dinheiro) pelo oferecimento de informações relevantes (art. 4º), e os novos artigos, recém acrescentados pela Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019 (conhecida como “pacote anticrime”) determina que a administração pública direta, autarquias e fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista possuam unidades de ouvidoria ou correição para o recebimento de relatos (art. 4º-A), assegurando a proteção do delator – exceto em casos de prestação de informações falsas – e o sigilo de seus dados – exceto em caso de relevante interesse público ou para apuração dos fatos, com prévia concordância do denunciante (arts. 4º-B e 4º-C).

## 2.1. Legislação do Distrito Federal

Após a introdução da figura do *whistleblower* na legislação federal, com a determinação de implantação de sistemas de denúncia pelas unidades federativas, o Distrito Federal deu o primeiro passo no final do mesmo ano com a promulgação da Lei N.º 6.242<sup>13</sup>, de 20 de dezembro de 2018, criando o Fundo de Segurança Pública do Distrito Federal – FUSPDF, que, dentre outras destinações, terá seus recursos utilizados ao serviço de recebimento de denúncias, com garantia de sigilo para o usuário e à premiação em dinheiro para informações que levem à elucidação de crimes (art. 6º, IX e X).

Depois de quase dez meses, foi instituído pelo Decreto Distrital nº 40.177<sup>14</sup>, de 14 de outubro de 2019, o Sistema de Recompensas do Distrito Federal por denúncias que levem à elucidação de crimes e à prisão de criminosos. Com vinte artigos, o decreto estipula, por exemplo, as espécies de informações que poderão ser prestadas pela população (art. 3º e 6º), o canal a ser utilizado (art. 4º), os valores mínimo e máximo para as recompensas (um mil reais

---

<sup>13</sup> DISTRITO FEDERAL. Lei Distrital nº 6.242, de 20 de dezembro de 2018. Cria o Fundo de Segurança Pública do Distrito Federal - FUSPDF e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Brasília, DF, 21 dez. 2018. Disponível em: <[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f89cff65775f4b31aa3b844d0ff50faf/Lei\\_6242.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f89cff65775f4b31aa3b844d0ff50faf/Lei_6242.html)>. Acesso em: 03 fev. 2020.

<sup>14</sup> DISTRITO FEDERAL. Decreto Distrital nº 40.177, de 14 de outubro de 2019. Institui o Sistema de Recompensas do Distrito Federal por denúncias que levem à elucidação de crimes e à prisão de criminosos. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Brasília, DF, 15 out. 2019. Disponível em: <[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/6a1a7ad14b5a42eea9b3bf1d1e82be21/exec\\_dec\\_40177\\_2019\\_rep.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/6a1a7ad14b5a42eea9b3bf1d1e82be21/exec_dec_40177_2019_rep.html)>. Acesso em: 03 fev. 2020.

e cinquenta mil reais, respectivamente, via de regra, conforme art. 9º), além de adoção de medidas de publicação e incentivo à prática por parte da população (arts. 14 e 15).

Na mesma linha, foi publicada a Portaria Nº 161<sup>15</sup>, de 11 de novembro de 2019, dispondo sobre os procedimentos operacionais para aplicação do decreto acima comentado no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal (SSPDF) e a Portaria Nº 114<sup>16</sup>, de 12 de novembro de 2019, regulamentando no âmbito da Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) os procedimentos relativos ao mesmo sistema.

Até o momento da finalização deste artigo não foram publicitados na mídia casos de *whistleblowing* na Capital Federal.

### 3. As diferenças entre *Whistleblower* e outros institutos penais

Conforme já exposto, o *whistleblower* é o indivíduo que, tendo conhecimento de ações ou omissões que ocasionam ou derivam de atos ilícitos, e necessariamente não possuindo qualquer ligação ou participação desses atos, poderá relatá-los às autoridades. Desta maneira, tal figura diferencia-se de outras já conhecidas, como a Delação Premiada, o Acordo de Leniência e o *Plea Bargain*. Observe-se:

#### 3.1. [Acordo de] Delação Premiada ou [Acordo de] Colaboração Premiada

A palavra “delação” no dicionário da língua portuguesa<sup>17</sup> tem como significados: 1) Denúncia; ação de delatar, de denunciar um crime cometido por alguém ou por si mesmo; revelação de um crime, delito ou ação ilegal; e 2) Revelação; exposição ou divulgação de algo oculto ou ignorado.

O instituto, que guarda semelhanças com o *whistleblowing*, também versa sobre o ato de denunciar atos ilícitos praticados ou em planejamento e colaborar com investigações, mas,

---

<sup>15</sup> DISTRITO FEDERAL. Portaria nº 161, de 11 de novembro de 2019. Dispõe sobre os procedimentos operacionais para aplicação do Decreto nº 40.177, de 14 de outubro de 2019, no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Brasília, DF, 27 nov. 2019. Disponível em:

<[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/ea96e1b4a7064ce196d79cb672e694f0/ssp\\_prt\\_161\\_2019.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/ea96e1b4a7064ce196d79cb672e694f0/ssp_prt_161_2019.html)>. Acesso em: 03 fev. 2020.

<sup>16</sup> DISTRITO FEDERAL. Portaria nº 114, de 12 de novembro de 2019. Regulamenta no âmbito da Polícia Civil do DF os procedimentos relativos ao Sistema de Recompensas do Distrito Federal, instituído pelo Decreto nº 40.177, de 14 de outubro de 2019, dispõe sobre o registro, controle e fluxo de denúncias, e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Brasília, DF, 21 jan. 2020. Disponível em:

<[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/8562fce59d664900b9b2c0e641976aff/pcdf\\_prt\\_114\\_2019.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/8562fce59d664900b9b2c0e641976aff/pcdf_prt_114_2019.html)>. Acesso em: 03 fev. 2020.

<sup>17</sup> DELAÇÃO. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2019. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/delacao/>>. Acesso em: 03/02/2020.

diferentemente deste, o “denunciante” necessariamente será pessoa envolvida no ato criminoso, e o “prêmio”, que adjectiva o instituto, não poderá tratar-se de dinheiro ou outro tipo de ganhos, mas tão somente a redução de pena, mudança para regime mais brando ou até mesmo perdão judicial.

Segundo Hayashi<sup>18</sup>, a figura surgiu na legislação brasileira em legislações esparsas desde os anos 1990, sendo sua primeira aparição na Lei de Crimes Hediondos (Lei 8.072, de 25 de julho de 1990) e posteriormente sendo prevista nos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e contra a ordem tributária (Lei 8.137, de 27 de dezembro de 1990) e ainda nos crimes praticados por organização criminosa (Lei 9.034, de 3 de maio de 1995).

Todavia, complementa o autor<sup>19</sup> que “um procedimento completo foi previsto apenas na Lei N.º 12.850/2013<sup>20</sup> [de 2 de agosto de 2013], que prevê medidas de combate às organizações criminosas”, a qual já consta com recente alteração pelo “pacote anticrime” mencionado anteriormente. Na lei, fica estabelecido que o denunciante que deseja celebrar o acordo deverá relatar não apenas as informações que envolvem ilícitos de terceiros, mas também toda a sua participação no ato (art. 3º-C, §3º), e em seu artigo 4º fica definido os benefícios que o delator poderá receber, como também os requisitos para a concessão:

Art. 4º O juiz poderá, a requerimento das partes, conceder o perdão judicial, reduzir em até 2/3 (dois terços) a pena privativa de liberdade ou substituí-la por restritiva de direitos daquele que tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e com o processo criminal, desde que dessa colaboração advinha 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.

Observe-se que os resultados esperados para a celebração do acordo de colaboração premiada são idênticos aos que se esperam de *whistleblowings*.

---

<sup>18</sup> HAYASHI, Francisco Yukio. **Entenda a “delação premiada”**. 2015. Disponível em: <<https://franciscohayashi.jusbrasil.com.br/artigos/138209424/entenda-a-delacao-premiada>>. Acesso em: 05 fev. 2020.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 ago. 2013. Edição Extra. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm)>. Acesso em: 03 fev. 2020.

### 3.2. Acordo de Leniência

O acordo de leniência possui essencialmente a mesma função do acordo de colaboração premiada. Todavia, a modalidade é voltada especificamente à crimes contra a ordem econômica, além de prever a possibilidade de acordo com pessoas jurídicas. Ou seja, o instituto trata de um acordo de colaboração entre uma pessoa jurídica (mais comum) ou física envolvida em ato ilícito contra a ordem econômica e o Estado, neste caso representado atualmente pela Controladoria-Geral da União (CGU).

Tal instituto encontra-se previsto na Lei N.º 12.846<sup>21</sup>, de 1º de agosto de 2013, em seu capítulo V, elencando em seu artigo 16 os requisitos e condições para a celebração:

Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar acordo de leniência com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:

I - a identificação dos demais envolvidos na infração, quando couber; e

II - a obtenção célere de informações e documentos que comprovem o ilícito sob apuração.

§ 1º O acordo de que trata o caput somente poderá ser celebrado se preenchidos, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - a pessoa jurídica seja a primeira a se manifestar sobre seu interesse em cooperar para a apuração do ato ilícito;

II - a pessoa jurídica cesse completamente seu envolvimento na infração investigada a partir da data de propositura do acordo;

III - a pessoa jurídica admita sua participação no ilícito e coopere plena e permanentemente com as investigações e o processo administrativo, comparecendo, sob suas expensas, sempre que solicitada, a todos os atos processuais, até seu encerramento.

2º A celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do art. 19 e reduzirá em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável.

(...)

§ 10. A Controladoria-Geral da União - CGU é o órgão competente para celebrar os acordos de leniência no âmbito do Poder Executivo federal, bem como no caso de atos lesivos praticados contra a administração pública estrangeira.

Por fim, nota-se que o acordo de leniência restringe-se à seara administrativa, tanto em procedimentos de celebração quanto aos benefícios que podem ser obtidos, sem, entretanto, afastar a pessoa celebrante de ser responsabilizada na esfera judicial (art. 18).

---

<sup>21</sup> BRASIL. Lei nº 12846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF, 2 ago. 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm)>. Acesso em: 05 fev. 2020.



### 3.3. *Plea Bargain*

Por sua vez, no *plea bargain*<sup>22</sup> (lê-se “plí bárguein”), instituto não presente na legislação brasileira (foi levantada a possibilidade de implantação no país, com o apoio de diversos entes, como o próprio Ministério Público Federal<sup>23</sup>, mas rejeitada no Congresso Nacional ainda na elaboração do “pacote anticrime”) também guarda semelhanças com o acordo de colaboração premiada.

A diferença é que, ao passo em que o delator da colaboração premiada confessa sua conduta delitativa objetivando colaborar com o desmonte de um esquema criminoso maior, no *plea bargain*, o sujeito que praticou o ato ilícito barganhará com o órgão acusador a sua confissão, economizando etapas processuais de investigação, produção de provas e julgamento, em troca de benefícios, como a pena mais branda ou atenuação nas acusações a serem oferecidas pelo *parquet*. Isto é, no *plea bargain* não existe organização criminosa ou grande esquema de corrupção aos quais o indivíduo faz parte. Ele é informante dos seus próprios atos, confessa seus crimes, gerando, para um lado, a economia e celeridade processual, e para o outro, o abrandamento de sua sanção.

No entanto, cabe ressaltar que, diferentemente do *wistleblower*, que é o indivíduo que auxilia diretamente no combate à corrupção, exercendo direitos, como à cidadania e à proteção do bem público, o indivíduo submetido ao *plea bargain*, na prática, supostamente abre mão de direitos que são consolidados na Constituição Federal do Brasil, como o contraditório, a ampla defesa, a presunção de inocência e o direito a não autoincriminação.

Nesse sentido, Sousa<sup>24</sup>, ao referir-se sobre uma possível implantação do instituto no Brasil, pondera:

(...) exigiria que os advogados de defesa aconselhem efetivamente seus clientes sobre os direitos aos quais devem renunciar, bem como sobre as consequências diretas de se declararem culpados. O modelo brasileiro deve explicitamente abordar o papel do juiz durante o processo, para assegurar que: a) os direitos fundamentais dos réus sejam respeitados desde a prisão ou o início da investigação; b) o acordo não tenha disposição contrária à Constituição ou às leis; c) os réus foram devidamente orientados e aconselhados por um advogado; e, d) os réus exerceram o seu direito autônomo de livre

---

<sup>22</sup> O termo “plea” significa “pedido”, “apelo”. Já “bargain” significa “barganha”. Então o termo “*plea bargain*” pode ser traduzido livremente como “pedido de barganha”.

<sup>23</sup> BRASIL. Ministério Público Federal. Nota Técnica Conjunta PGR/SRI n. 105, de 15 de janeiro de 2019. Acordo Penal. Constitucionalidade, Juridicidade, relevância e oportunidade da matéria. Apoio à iniciativa legislativa. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgt/documentos/NT1052019SRI.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2020

<sup>24</sup> SOUSA, Marllon. **Plea Bargaining no Brasil: O processo penal através do equilíbrio entre o utilitarismo processual e os direitos fundamentais do réu**. Manaus: Juspodivm, 2019. 336 p.

escolha, tomando uma decisão consciente e bem informada de se declararem culpados ou de irem para um julgamento completo.

Ou seja, ao importar esse dispositivo, o mesmo deve ser remodelado conforme às leis e necessidades brasileiras, preservando ao máximo garantias constitucionais conferidas aos cidadãos do país.

#### **4. Análise de caso concreto: O processo de *impeachment* do presidente dos Estados Unidos, Donald Trump**<sup>25</sup>

Segundo o Jornal *The New York Times*<sup>26</sup>, o processo de *impeachment* enfrentado pelo presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, teve seu início com um *whistleblower* interno – agente da inteligência estadunidense – que informou aos seus superiores sobre suposto telefonema realizado entre o presidente americano e o presidente da Ucrânia, em um contexto em que Trump havia bloqueado o auxílio militar ao país europeu.

O suposto telefonema se tratava de uma negociação: O presidente ucraniano deveria investigar o futuro possível rival de Trump nas próximas eleições americanas, Joe Biden, e seu filho, em troca do reestabelecimento do auxílio militar. Um termo de origem latina ficou bastante conhecido pela constante menção por Trump: *quid pro quo*<sup>27</sup>, ou, no bom português, “toma lá, dá cá”.

Ainda, foi delatado pelo *whistleblower*, através de informações lhe confiadas por funcionários da Casa Branca, que houve envolvimento de advogados do órgão para obstrução dos registros da ligação realizada: ao invés de serem armazenadas no local de costume, deveriam ser armazenadas em sistema de informações altamente classificadas, como arquivos relacionados a informações secretas, objetivando limitar seu acesso. Os funcionários afirmam que não era a primeira vez que tal manobra fora executada, classificando como “abuso” esse desvio de finalidade do sistema. Não obstante, a denúncia cita os nomes do principal advogado de Trump na Casa Branca como também o do Procurador-Geral, como pessoas envolvidas nas intermediações com a Ucrânia.

---

<sup>25</sup> Com informações obtidas em noticiários daquele país.

<sup>26</sup> *The New York Times. Our Guide to the Impeachment Trial*. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/news-event/trump-impeachment>>. Acesso em: 06 fev, 2020.

<sup>27</sup> *The Guardian. 'I want nothing': Trump denies quid pro quo after Sondland testimony – vídeo*. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/us-news/video/2019/nov/20/i-want-nothing-trump-denies-quid-pro-quo-after-sondland-testimony-video>>. Acesso em: 06 fev, 2020.

O Inspetor-Geral (*Inspector General of the Intelligence Community – IGIC*), conforme solicitado pelo *whistleblower* baseado na legislação estadunidense de proteção à identidade de *whistleblowers*, manteve sua identidade protegida. O denunciante contratou advogado que serviu posteriormente como intermediador entre ele e os comitês de inteligência do Congresso americano sobre o assunto. Conforme o Jornal *El Pais*<sup>28</sup>, tal Inspetor-Geral, nomeado por Trump, recomendou que o Congresso tivesse acesso à situação, contrariando seu superior, o Diretor Interino da Segurança Nacional (*Director of National Intelligence – DNI*), que negou entregar informações ao Legislativo, aumentando suspeitas e atrito entre os dois poderes.

Entre os meses de agosto – quando a denúncia foi apresentada – e dezembro de 2019, ocorreram investigações por parte da Câmara dos Deputados, que, de maioria democrata, apresentou os chamados “artigos de *impeachment*”, ou seja, as acusações que fundamentam o processo de destituição (abuso de poder e obstrução do Congresso), e votou pelo *impeachment* do presidente Trump. Então o processo foi remetido ao Senado, de maioria republicana (partido do presidente). Passadas 3 semanas de julgamento na casa, em 05 de fevereiro de 2020 os senadores absolveram o presidente das acusações.

Observa-se com o caso acima narrado que um *whistleblowing* foi capaz de desencadear uma série de investigações e julgamentos que quase culminaram na destituição do presidente do país mais poderoso do mundo, mostrando de forma aclarada a imensa importância do instituto no país norte-americano e mostrando a efetividade do instituto no combate a atos ilegais praticados por autoridades.

## Considerações finais

Conforme trazido na introdução e contextualização deste estudo, a corrupção [e outros crimes correlatos] é um grande problema mundial que demanda de cada nação a busca de meios que possam amenizar a ocorrência dessas ilicitudes. Com base em todo o exposto, conclui-se que a figura do *whistleblower* se mostra como uma competente ferramenta no combate a ilícitos, sobretudo os que envolvem a administração pública, uma vez que estas ocasionam prejuízo a toda a sociedade.

---

<sup>28</sup> *El Pais*. O delator anônimo que desatou a ameaça de impeachment de Trump. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/25/internacional/1569433077\\_780345.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/25/internacional/1569433077_780345.html)>. Acesso em: 06 fev. 2020.

À medida que as tecnologias evoluem, elas tanto são usadas como mecanismos de prevenção, averiguação e detecção de fraudes como também são utilizadas para crimes cada vez mais perfeitos e indetectáveis, e o Estado muitas vezes não dispõe de aparato necessário para o desmantelamento de grandes organizações criminosas ou de ações de indivíduos com grande influência.

Nessa conjuntura, a participação e colaboração de indivíduo que, de alguma forma toma ciência de graves ilícitos, e, movido por sua moral ou mesmo em busca de prêmios, pode ser decisivo para o êxito do combate ao crime organizado. Portanto, é de grande valia o desenvolvimento e plena aplicabilidade do instituto na legislação do Brasil, de forma a incentivar a participação popular na proteção do Estado e inibir a ação de criminosos que trazem danos a sociedade para proveito próprio.

## Referências

AVELAR, Leonardo Magalhães; SANCHEZ, Pedro Henrique Carrete. Opinião: A figura do whistleblower no Direito Penal — no Brasil e no mundo. **Consultor Jurídico**, São Paulo, dez. 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-dez-10/opinio-figura-whistleblower-direito-penal>>. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018. Brasília, DF, 11 jan. 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13608.htm)>. Acesso em 02 fev. 2020.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro. **O que é o whistleblower?** Como a Ação 4 da Enccla tem trabalhado a figura do "reportante", com vistas ao avanço do ordenamento jurídico brasileiro. Disponível em: <<http://enccla.camara.leg.br/noticias/o-que-e-o-whistleblower>>. Acesso em: 02 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013. Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 5 ago. 2013. Edição Extra. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm)>. Acesso em: 03 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 12846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. Brasília, DF, 2 ago. 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112846.htm)>. Acesso em: 05 fev. 2020.

BRASIL. Ministério Público Federal. Nota Técnica Conjunta PGR/SRI n. 105, de 15 de janeiro de 2019. Acordo Penal. Constitucionalidade, Juridicidade, relevância e oportunidade da matéria. Apoio à iniciativa legislativa. Brasília, DF. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/NT1052019SRI.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2020.

DELAÇÃO. In: DICIO, Dicionário Online de Português. Porto: 7Graus, 2019. Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/delacao/>>. Acesso em: 03/02/2020.

DISTRITO FEDERAL. Decreto Distrital nº 40.177, de 14 de outubro de 2019. Institui o Sistema de Recompensas do Distrito Federal por denúncias que levem à elucidação de crimes e à prisão de criminosos. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Brasília, DF, 15 out. 2019.

Disponível em:

<[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/6a1a7ad14b5a42eea9b3bf1d1e82be21/exec\\_dec\\_40177\\_2019\\_rep.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/6a1a7ad14b5a42eea9b3bf1d1e82be21/exec_dec_40177_2019_rep.html)>. Acesso em: 03 fev. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Lei Distrital nº 6.242, de 20 de dezembro de 2018. Cria o Fundo de Segurança Pública do Distrito Federal - FUSPDF e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Brasília, DF, 21 dez. 2018. Disponível em:

<[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f89cff65775f4b31aa3b844d0ff50faf/Lei\\_6242.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f89cff65775f4b31aa3b844d0ff50faf/Lei_6242.html)>. Acesso em: 03 fev. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Portaria nº 114, de 12 de novembro de 2019. Regulamenta no âmbito da Polícia Civil do DF os procedimentos relativos ao Sistema de Recompensas do Distrito Federal, instituído pelo Decreto nº 40.177, de 14 de outubro de 2019, dispõe sobre o registro, controle e fluxo de denúncias, e dá outras providências. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Brasília, DF, 21 jan. 2020. Disponível em:

<[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/8562fce59d664900b9b2c0e641976aff/pcdf\\_prt\\_114\\_2019.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/8562fce59d664900b9b2c0e641976aff/pcdf_prt_114_2019.html)>. Acesso em: 03 fev. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Portaria nº 161, de 11 de novembro de 2019. Dispõe sobre os procedimentos operacionais para aplicação do Decreto nº 40.177, de 14 de outubro de 2019, no âmbito da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal. **Diário Oficial do Distrito Federal**. Brasília, DF, 27 nov. 2019. Disponível em:

<[http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/ea96e1b4a7064ce196d79cb672e694f0/ssp\\_prt\\_161\\_2019.html](http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/ea96e1b4a7064ce196d79cb672e694f0/ssp_prt_161_2019.html)>. Acesso em: 03 fev. 2020.

*El Pais*. O delator anônimo que desatou a ameaça de impeachment de Trump. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/25/internacional/1569433077\\_780345.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/25/internacional/1569433077_780345.html)>. Acesso em: 06 fev. 2020.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *The False Claims Act (FCA)*, de 2 de março de 1863. Disponível em <[https://www.justice.gov/sites/default/files/civil/legacy/2011/04/22/C-FRAUDS\\_FCA\\_Primer.pdf](https://www.justice.gov/sites/default/files/civil/legacy/2011/04/22/C-FRAUDS_FCA_Primer.pdf)>. Acesso em: 04 fev. 2020.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. *Whistleblower Protection Enhancement Act of 2012 (WPEA)*, de 27 de novembro de 2012. Disponível em:

<<https://www.congress.gov/112/plaws/publ199/PLAW-112publ199.pdf>>. Acesso em 04 fev. 2020.

HAYASHI, Francisco Yukio. **Entenda a “delação premiada”**. 2015. Disponível em: <<https://francisohayashi.jusbrasil.com.br/artigos/138209424/entenda-a-delacao-premiada>>. Acesso em: 05 fev. 2020.

Índice de Percepção da Corrupção 2019. Disponível em: <<https://ipc.transparenciainternacional.org.br>>. Acesso em: 04 fev. 2020.

MOHALLEM, Michael Freitas et al. **Novas medidas contra a corrupção**. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2018. 624 p. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/23949>>. Acesso em: 04 fev. 2020.

PAULINO, Helder Lacerda. *O criminal compliance e os sistemas de whistleblowing*. In: SIMPÓSIO NACIONAL DOS JOVENS PENALISTAS DO GRUPO BRASILEIRO DA ASSOCIAÇÃO INTERNACIONAL DE DIREITO PENAL (GB-AIDP), 1., 2015, Rio de Janeiro. **Modernas técnicas de investigação e justiça penal colaborativa**. Rio de Janeiro: LiberArs, 2015. p. 91 - 100. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/314136180\\_Modernas\\_tecnicas\\_de\\_investigacao\\_e\\_justica\\_penal\\_colaborativa](https://www.researchgate.net/publication/314136180_Modernas_tecnicas_de_investigacao_e_justica_penal_colaborativa)>. Acesso em: 02 fev. 2020.

SOUSA, Marllon. **Plea Bargaining no Brasil: O processo penal através do equilíbrio entre o utilitarismo processual e os direitos fundamentais do réu**. Manaus: Juspodivm, 2019. 336 p

*The Guardian*. 'I want nothing': Trump denies quid pro quo after Sondland testimony – vídeo. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/us-news/video/2019/nov/20/i-want-nothing-trump-denies-quid-pro-quo-after-sondland-testimony-video>>. Acesso em: 06 fev. 2020.

*The New York Times*. *Our Guide to the Impeachment Trial*. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/news-event/trump-impeachment>>. Acesso em: 06 fev, 2020.

UNIÃO EUROPEIA. European Council. *Better protection of whistle-blowers: new EU-wide rules to kick in in 2021*, de 7 de outubro de 2019. Disponível em: <<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2019/10/07/better-protection-of-whistle-blowers-new-eu-wide-rules-to-kick-in-in-2021/>>. Acesso em 06 fev. 2020.

Artigo submetido à *Virtù: Direito e Humanismo*, recebido em 14 de maio de 2020. Aprovado em 5 de agosto de 2020. A construção argumentativa, a adequada utilização do referencial bibliográfico, as opiniões e as conclusões são de responsabilidade do autor.

O artigo está contemplado na Edição Especial da *Virtù* no contexto do Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* “Novas Perspectivas do Direito Público”, do Centro Universitário Icesp.

Edição publicada em 7 de agosto de 2020.