

# Proteção ao informante e canais de denúncia no Brasil: avanços anticorrupção e lacunas normativas ante a Diretiva 2019/1937 do Parlamento Europeu

Rodrigo De Bona da Silva<sup>48</sup> e Fabiano Angélico<sup>49</sup>

**RESUMO:** Esta pesquisa qualitativa e descritiva utiliza análise de conteúdo sobre base normativa, à luz das principais classes categóricas identificadas em uma revisão bibliográfica, para analisar os marcos existentes e as lacunas legais do Brasil ante a Diretiva do Parlamento Europeu 2019/1937. A Diretiva define “normas mínimas comuns para um nível elevado de proteção das pessoas que denunciam violações”, estabelecendo prazos para os países-membros editarem regulamentos nacionais e criarem canais de denúncias. Nos últimos anos, o Brasil regulamentou, dentre as competências das ouvidorias públicas, o recebimento de denúncias de corrupção no setor público e o direito à proteção contra alguns tipos de retaliação. Entretanto, não há uma política nacional de proteção ao informante de corrupção. O caráter descritivo do trabalho justifica-se pela necessidade de se compreender melhor a Diretiva, que é nova mesmo no cenário internacional, enquanto sua originalidade está na inexistência de estudos sobre ela no Brasil, sendo raros também os trabalhos em outros países. Como contribuição de pesquisa, este artigo consolida um *framework* dos marcos legais nacionais sobre denúncia e proteção ao informante de corrupção, além de classificar os principais aspectos característicos da Diretiva e destacar as lacunas normativas brasileiras. Como resultado, conclui-se que, apesar dos avanços recentes sobre proteção ao informante e canais de denúncias, ainda há lacunas na legislação, que contempla o dever de proteção e prevê incentivos para denúncias, mas não inclui aspectos importantes, como: alcance, escopo e definição de informante; definição do que seja ato de retaliação; tipos de proteção; áreas e temas aplicáveis; presunção de retaliação; escopo e porte das organizações obrigadas a instituírem políticas de proteção. Assim, apesar da existência de legislação expressa sobre o direito objetivo de proteção, o marco brasileiro necessita ser regulamentado e fortalecido, persistindo lacunas substantivas que impedem o pleno exercício do direito à liberdade de expressão.

**PALAVRAS-CHAVE:** Corrupção; denunciante de boa fé; proteção de dados; dados pessoais; ouvidoria pública

## 1. INTRODUÇÃO

Esta pesquisa qualitativa e descritiva utiliza análise de conteúdo sobre base normativa, à luz das principais variáveis categóricas identificadas em uma revisão bibliográfica, para analisar os marcos existentes e as lacunas legais do Brasil ante a Diretiva do Parlamento Europeu sobre proteção ao informante, especialmente quanto à denúncia de corrupção nas interações entre os setores público e privado. Considerada por *practitioners* como referência internacional para proteção de informantes, a Diretiva europeia 2019/1937, de 16 de dezembro de 2019, estabelece prazo até o final de 2021 para que os países membros editem regulamentos nacionais em consonância com suas diretrizes.

A corrupção entrou na agenda mundial no início dos anos 1980 (FILGUEIRAS, 2012; KLITGAARD, 2015) e foi a principal preocupação da população brasileira desde 2015 (MOHALLEM; RAGAZZO, 2017), até o advento da pandemia de 2020. Relatório da *Association of Certified Fraud Examiners* aponta que 45,4% dos casos de fraude em grandes organizações são identificados via canais institucionalizados de denúncia (ACFE, 2008).

O trabalho visa responder à seguinte questão: quais são os marcos legais existentes no Brasil sobre canais de denúncias de corrupção e as lacunas normativas ante a Diretiva 2019/1937 do Parlamento Europeu sobre proteção ao informante? A hipótese inicial é que, apesar de já existirem marcos normativos prevendo o direito objetivo de denunciar e o dever de proteção do Estado, há vácuos na legislação nacional que impedem o direito substan-

48 Doutorando em Economia e Governo pela Universidad Internacional Menéndez Pelayo e Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (Madrid, Espanha). Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pós-Graduado em Ouvidoria Pública pela Organização dos Estados Iberoamericanos (OEI) e Grupo Verbo. Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Auditor Federal da Controladoria-Geral da União.

49 Doutorando em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) e em Ciências da Comunicação pela Università della Svizzera italiana (USI). Consultor e pesquisador, com experiência (nacional e internacional) em temas ligados a transparência e integridade. Mestre em Administração Pública e Governo pela FGV, tem especialização em Transparência, Accountability e Combate à Corrupção pela Faculdade de Direito da Universidade do Chile e graduação em Jornalismo na UFMG.

tivo, a efetiva proteção ao informante, nos termos preconizados pela Diretiva da União Europeia.

Convém justificar de início os termos informante e canal de denúncias. A Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC) de 2003, da qual o Brasil é signatário, utiliza a expressão *reporting person*. Em português, seria equivalente a “pessoa que informa” ou “pessoa que relata”. Considerando que o objetivo deste artigo é analisar diplomas legais numa perspectiva comparada internacional, o trabalho opta por utilizar o termo informante, mais aproximado ao idioma original da UNCAC. Por outro lado, utiliza-se aqui o conceito de canais de denúncia, já que a legislação brasileira incorporou o termo na regulamentação das ouvidorias públicas, e não há, na UNCAC, expressão que signifique ‘canais de informe’ ou ‘de relatos’. Portanto, optou-se por utilizar a expressão já consagrada em português.

Recentemente, marcos nacionais regulamentaram o acesso à informação pública, o tratamento de denúncias recebidas pelo poder público, as estruturas e competências das ouvidorias, os direitos dos cidadãos no uso dos serviços públicos, a proteção de dados pessoais e o direito de proteção e incentivos a informantes. Apesar disso, não existe uma política nacional de proteção ao informante, nos casos de corrupção que envolvem agentes e recursos públicos, com ou sem participação privada. Isso porque não basta a existência dos canais de denúncias e de normas gerais que garantam o direito objetivo, é necessário regulamentar diversos aspectos operacionais da proteção e estimular que agentes internos e externos possam informar sobre a ocorrência de casos sem que se exponham, e, mais importante, garantindo a proteção da identidade desses informantes, sua segurança e integridade (UNODC, 2015).

Na revisão da literatura realizada para este trabalho, não foram identificados artigos sobre a recente Diretiva da União Europeia e o marco legal no Brasil, conferindo originalidade à pesquisa, que pretende contribuir para o debate sobre o funcionamento desse instrumento relevante para detecção de desvios no setor público.

## 2. CONTEXTO TEÓRICO-EMPÍRICO

Esta seção delimita os conceitos centrais do trabalho. A corrupção aqui estudada refere-se àquela que ocorre na interação do setor público com o setor privado, definida como “o abuso de um poder concedido para benefício privado” (TI, 2020),

em prejuízo à priorização do interesse público (FILGUEIRAS, 2012; VILLORIA; BEKE, 2012).

### 2.1. Proteção ao informante de corrupção: recomendações internacionais

A corrupção entrou na agenda mundial nos anos 1980 (FILGUEIRAS, 2012; KLITGAARD, 2015), quando evidenciado que seus efeitos impactam negativamente o desenvolvimento econômico (Rose-Ackerman, 2006), os resultados de políticas sociais (FERRAZ; FINAN; MOREIRA, 2012) e a eficiência alocativa dos recursos públicos (CALDAS; COSTA; PAGLIARUSSI, 2016). Estudos apontam que 45,4% dos casos de fraude em grandes organizações são identificados via canais de denúncia, sendo que 57,7% delas têm origem interna. Em casos de fraudes, corporações que oferecem esses mecanismos reduzem suas perdas financeiras em até 60% (ACFE, 2008).

Desde a vigência do Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos (BRASIL, 2017), as ouvidorias são a porta de entrada, tendo dentre seus deveres principais a disponibilização de canais para recebimento de denúncias e o fomento à participação social. Informante de corrupção é aquela pessoa física ou jurídica que toma conhecimento de irregularidades praticadas por agentes nas interações entre os setores público e privado e decide informar as autoridades, seja pela via administrativa, seja judicial.

Caso tenha envolvimento com a irregularidade, o informante pode pleitear um acordo de colaboração premiada (BRASIL, 2013), mas incorrerá em risco pois possivelmente terá sua identidade conhecida pelos denunciados ao longo do processo judicial. Já quando se trata de uma conduta criminosa de um agente público que inclua uma ou mais vítimas, como por exemplo casos de assédio sexual, as legislações processuais e penais de cada país detalham regras próprias, com maior ou menor nível de segurança ao informante, que pode ser uma testemunha ou a própria vítima, em função de programas específicos (BRASIL, 1999), os quais não são objeto de análise neste artigo. Contudo, existe aquele informante que denuncia irregularidades políticas ou administrativas como exercício do direito à liberdade de expressão, por sentimento de dever cívico, como resultado de uma ação individual ou coletiva de controle social (DE BONA, 2016), ou por quaisquer outros motivos – sobre os quais a lei brasileira não permite exigências ou questionamentos (BRASIL, 2017).

No setor público, a proteção a esses informantes tem suas bases em convenções internacionais anti-corrupção firmadas pelo Brasil, como a Convenção Interamericana de 1996 e a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção de 2003. A Convenção de 1996 foi aprovada no Brasil em 2002, prevendo no item 8 do seu artigo III (sobre Medidas Preventivas), que os Estados Partes devem considerar medidas “destinadas a criar, manter e fortalecer” (...) “sistemas para proteger funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciarem de boa-fé atos de corrupção, inclusive a proteção de sua identidade” (BRASIL, 2002). Já a convenção de 2003 foi promulgada no país em 2006, prevendo em seu artigo 33 (sobre Proteção aos Informantes) que os Estados Partes devem considerar a incorporação, “em seu ordenamento jurídico interno”, de “medidas apropriadas para proporcionar proteção contra todo trato injusto às pessoas que denunciem ante as autoridades competentes, de boa-fé e com motivos razoáveis,” situações relacionadas a delitos de corrupção (BRASIL, 2006).

Em 2019 a União Europeia deu um passo rumo à regulamentação internacional da proteção da identidade desses cidadãos e cidadãs, com a aprovação da Diretiva 2019/1937, que “estabelece normas mínimas comuns” (PARLAMENTO EUROPEU [PE], 2019, p. 34) para proteção de pessoas que denunciam, partindo da premissa de que “as pessoas que trabalham numa organização pública ou privada ou que com ela estão em contacto no contexto de atividades profissionais são frequentemente as primeiras a ter conhecimento de ameaças” ou “situações lesivas do interesse público. Ao denunciar violações do direito da União lesivas do interesse público, essas pessoas agem como informantes, desempenhando assim um papel essencial” para a “descoberta e prevenção dessas violações, bem como na salvaguarda do bem-estar da sociedade” (PE, 2019, p. 17).

## 2.2. Revisão da literatura e principais componentes analíticos

Apesar de considerada passível de melhorias, a Diretiva é reconhecida internacionalmente pelas boas práticas de proteção a informantes preconizadas (FEINSTEIN; DEVINE, 2021). A norma tem por “objetivo reforçar a aplicação do direito e das políticas da União em domínios específicos estabelecendo normas mínimas comuns para um nível elevado de proteção das pessoas que denunciam violações” (PE, 2019, p. 34), mas regula também a obrigação de os Estados-Membros criarem os devidos canais

de denúncia interna e externa. O documento aponta que a “falta de confiança na efetividade da denúncia constitui um dos principais fatores desencorajantes dos potenciais denunciadores”, sendo “necessário impor às autoridades competentes uma obrigação clara de criarem os canais adequados para denúncia externa, de darem um seguimento diligente às denúncias recebidas” (p. 27).

Para alcançar o objetivo de pesquisa, este artigo realizou uma revisão da literatura sobre o tema, à luz dessa mais recente Diretiva, com coleta de estudos em bases científicas eletrônicas do Brasil, América Latina e Caribe: *Scientific Periodicals Electronic* (Spell), *Scientific Electronic Library Online* (SciELO), Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTD) e Portal de Periódicos CAPES/MEC. Como critério seletivo de artigos, optou-se por coletar somente trabalhos revisados por pares e de acesso aberto (gratuito), além de alguns aspectos específicos em cada portal e de dissertações e teses a partir da BDTD. Filtrado o ano de 2019 em diante, foram identificados 33 artigos, dos quais 17 foram excluídos após análise do resumo, por não tratarem da temática. Dos 16 restantes, 14 não estavam disponíveis para acesso aberto e tiveram somente seus resumos analisados, 7 deles tratando do tema de modo apenas periférico em outros países. Foram coletados, enfim, 2 para análise na íntegra, além das recomendações internacionais aplicáveis. A quantidade de artigos analisados evidencia a carência de estudos sobre a proteção de informantes de corrupção, e este artigo busca preencher algumas destas lacunas.

Dentre os estudos revisados, destaca-se a pesquisa de Torrent i Santamaria, y Perez Gil de Gomez (2020), que analisaram o caso da Espanha, sintetizando “as principais novidades” que a nova Diretriz introduz no ordenamento espanhol, “destacando a importância de alcançar inicialmente um consenso sobre a própria definição de informante” (p. 79, tradução nossa). Para os autores, até 2020 o país ainda não possuía a devida regulamentação sobre informante, em geral, por “falta de regulação expressa dessa figura” no país ibérico (p. 79, tradução nossa). Apesar disso, aproxima-se o prazo-limite para que os Países-Membros da União Europeia, as empresas e as entidades públicas com mais de cinquenta trabalhadores, estejam obrigados a implementar canais de denúncias e medidas de proteção ao informante.

Além desse, merece destaque um estudo brasileiro concluído pouco depois do lançamento da diretiva europeia, a respeito das recomendações da OCDE sobre proteção e incentivos ao informante

e do marco normativo nacional. Lima (2020) realizou um estudo para “subsidiar a implementação de um programa de proteção e incentivos ao denunciante no Brasil”. Além da regulamentação da Lei nº 13.608/2018, alterada em 2019, seus resultados empíricos indicaram que um programa de proteção e incentivos ao informante requer “um trabalho de divulgação e conscientização dos servidores públicos para promoção de uma mudança de cultura e confiança nos órgãos de controle.” (LIMA, 2020, p. 7). Os incentivos à denúncia devem estar associados “à proteção legal correspondente contra retaliação”, a “orientações claras sobre os pro-

cedimentos de denúncia e apoio visível e reforço positivo da hierarquia organizacional” (p. 35).

Para comparar a Diretiva com o marco normativo nacional sobre proteção ao informante de corrupção, o Quadro I apresenta os principais componentes analíticos à luz da literatura revisada, quanto a sete aspectos: escopo e tamanho das organizações obrigadas; alcance, escopo e definição de informante; tipos de proteção; áreas e temas; definição de retaliação; presunção de retaliação; e canais internos e externos.

#### QUADRO I: PRINCIPAIS COMPONENTES ANALÍTICOS QUE CARACTERIZAM A PROTEÇÃO AO INFORMANTE

CATEGORIA DE ANÁLISE	CARACTERÍSTICA DA DIRETIVA
Escopo e tamanho das organizações obrigadas	Organizações sediadas na UE com mais de 50 funcionários e autoridades locais que prestam serviços para mais de 10.000 pessoas (“Organizações Sujeitas à Diretiva”) devem criar canais internos de denúncias/informes/alertas. As Organizações Sujeitas com mais de 50 e menos de 250 funcionários terão até 17 de dezembro de 2023 para implementar essas medidas de conformidade
Alcance, escopo e definição de informante	Entre os potenciais informantes estão incluídos não apenas funcionários, mas também diretores não executivos, autônomos, contratados, voluntários, estagiários e acionistas
Tipos de proteção	<ul style="list-style-type: none"> <li>Os informantes, além das pessoas que lhes dão suporte e familiares, devem ser protegidos de retaliação.</li> <li>Os informantes não serão considerados infratores com base em restrições à divulgação de informações impostas por contrato ou por lei (ou seja, acordos de não divulgação, cláusulas de confidencialidade, violação de direitos autorais, segredos comerciais etc.) e estarão isentos de responsabilização durante a divulgação dessas informações.</li> <li>Os informantes podem usufruir da proteção conferida pela Diretiva quando reportam internamente à Organização Sujeita do trabalhador, bem como, em certos casos, externamente a autoridades e/ou publicamente aos meios de comunicação.</li> </ul>
Áreas e temas	A Diretiva tem um amplo mandato e as normas mínimas comuns para a proteção de informantes são fornecidas para um grande número de setores, incluindo áreas como contratos públicos, serviços financeiros, segurança de produtos, segurança dos transportes, proteção do meio ambiente, proteção contra radiações e segurança nuclear, segurança alimentar, saúde e bem-estar animal, saúde pública, proteção ao consumidor, privacidade de dados, legislação de concorrência e regras de auxílios estatais e legislação tributária corporativa. Os Estados-Membros são livres de estender essas regras a outras áreas (por exemplo, assédio sexual).
Definição de retaliação	Proteções concedidas aos informantes: um dos principais objetivos da Diretiva é proteger os informantes contra comportamentos de retaliação. Assim, a Diretiva estabelece uma lista extensa (não exaustiva) de comportamentos proibidos que constituem retaliação, incluindo rescisão, discriminação, não prorrogação de contratos de trabalho (supressão do prazo), más avaliações de desempenho, recusa de medidas de formação/treinamento, rebaixamento ou omissão de promoção etc.
Presunção de retaliação e reparação de danos	Além disso, a Diretiva contém uma presunção de que houve ação de retaliação se o informante afirmar que sofreu um dano. A este respeito, o ônus da prova será transferido para a pessoa (normalmente a Organização Sujeita) que é acusada de tomar a ação prejudicial, “a qual deve então ser obrigada a demonstrar que a ação tomada não estava ligada de forma alguma ao informe ou à divulgação pública do alerta”. Também é garantida plena reparação do dano.
Canais internos e externos	Embora os informantes sejam incentivados a relatar internamente, aqueles que optem por denunciar externamente em primeira instância não deixarão de receber a proteção da Diretiva. Isso pode ter consequências práticas, jurídicas e de reputação significativas para qualquer organização implicada no relatório, pois, se um informante optar por relatar externamente antes de notificar a organização, a autoridade competente pode abrir uma investigação sobre a organização – investigação sobre a qual organização terá muito pouco controle.

**Fonte:** elaboração própria com base na revisão bibliográfica e na Diretiva 2019/1937 do Parlamento Europeu.



Quanto à obrigação de confidencialidade, com a nova Diretiva, os Estados-Membros passam a ter o dever de assegurar “que a identidade do informante não seja divulgada a ninguém, para além do pessoal autorizado competente para receber denúncias ou a estas dar seguimento, sem o consentimento explícito do informante.” Esse dever “também se aplica a quaisquer outras informações que permitam deduzir direta ou indiretamente a identidade do informante” (PE, 2019, p. 41). Além disso, a “proteção efetiva da confidencialidade da identidade dos denunciadores é igualmente necessária para a proteção dos direitos e das liberdades de outrem, em particular dos informantes” (p. 30).

Já quanto ao tratamento de dados, a norma europeia estabelece que “os dados pessoais que manifestamente não forem relevantes para o tratamento de uma denúncia específica não devem ser recolhidos ou, se inadvertidamente tiverem sido recolhidos, devem ser apagados sem demora indevida” (PE, 2019, p. 42). Ainda segundo o documento, os Estados-Membros comprometeram-se a pôr “em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva até 17 de dezembro de 2021” (p. 45).

Segundo avaliação da Transparência Internacional e da Rede Internacional de *Whistleblowing* (WIN), em fevereiro de 2021, a menos de um ano do prazo definido na Diretiva, que deve ser transposta para a legislação nacional de todos os 27 países até 17 de dezembro de 2021, 23 Estados-Membros ainda não haviam iniciado a transposição da Diretiva ou haviam feito progressos mínimos ou limitados. Progressos significativos teriam ocorrido somente em um país (República Checa), enquanto progressos moderados teriam sido obtidos por apenas três países (Letônia, Países Baixos e Suécia) (TERRACOL, 2021).

### **2.3. Marcos normativos nacionais sobre denúncias e proteção ao informante**

O Brasil tem obtido avanços no sentido de incluir temas como transparência e acesso à informação (TAYLOR, 2019) em seu arcabouço legal, mas está atrasado na regulamentação de questões de controle da corrupção, apesar de signatário das três convenções internacionais anticorrupção, de 1996 (OEA), 1997 (OCDE) e 2003 (ONU). As Convenções de 1996 e 2003, como já mencionado, contêm expressamente diretrizes para proteção a informantes de corrupção, tendo sido promulgadas no Brasil somente em 2002 e 2006, ou seja,

com um atraso de 6 e 3 anos, respectivamente. Ademais, o sistema anticorrupção do país caracteriza-se por sua multiplicidade institucional (MACHA-DO; PASCHOAL, 2016), sem uma coordenação central, o que dificulta a idealização de uma política nacional anticorrupção integrada, isto é, incluindo diferentes esferas e poderes.

Neste trabalho, o marco inicial brasileiro é a Constituição Federal de 1988, que em seu artigo 5º., sobre os direitos e garantias fundamentais e deveres individuais e coletivos, estabelece: “qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular” determinadas tipologias de atos lesivos, como “ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural”, determinando, ainda que, “salvo comprovada má-fé,” o autor fica “isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência” (BRASIL, 1988).

Quanto aos canais e ao tratamento de denúncias recebidas, no judiciário, a Emenda Constitucional nº. 45/2004 incluiu dentre as atribuições do Superior Tribunal de Justiça, no parágrafo quinto do artigo 103-B, “receber as reclamações e denúncias, de qualquer interessado, relativas aos magistrados e aos serviços judiciários”. O Conselho Nacional do Ministério Público possui atribuição similar no artigo 130-A, parágrafo terceiro. Em ambos os casos a Carta prevê a criação de estrutura equivalentes em estados e municípios (BRASIL, 2004). Em relação ao poder executivo, a principal referência da Carta Magna ao tratamento de denúncias de corrupção é o artigo 74, que trata dos Sistemas de Controle Interno, a serem mantidos também, de forma integrada, pelos poderes legislativo, executivo e judiciário. Em seu parágrafo primeiro lê-se que “os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária.” Já o segundo define que “qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades” perante o TCU. A regra se estende aos órgãos de controle dos demais entes federados (estados e municípios), de acordo com o artigo 75 (BRASIL, 1988). O dever de apurar as irregularidades de que tenha conhecimento é reforçado na Lei nº. 8.112/90, que regula o funcionalismo público federal (BRASIL, 1990).

Em 1998, a Emenda Constitucional nº. 19 incluiu o parágrafo 3º. no artigo 37, sobre a Administração Pública, estabelecendo que uma “lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente”: (a) as “reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral” (tema regulamentado pela Lei nº. 13.460 em 2017); (b) “o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo” (regulamentado pela Lei nº. 12.527 em 2011); e (c) “a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública” (BRASIL, 1988), sendo este item “c” parcialmente regulamentado nas Leis nº. 13.460/2017 e 13.608/2018, visto que se trata de irregularidades e crimes contra a administração praticadas exclusivamente por agentes públicos.

A Lei nº. 13.460/2017 estabeleceu “normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública”. Seu artigo 2º. estabelece a denúncia como uma das tipologias de manifestação, enquanto o artigo 4º. define a segurança como um dos princípios estabelecidos para prestação dos serviços e atendimento do usuário (BRASIL, 2017). Já a Lei nº. 12.527/2011, bastante citada na referida lei de 2017, define em seu artigo 4º. a “informação pessoal” como “aquela relacionada à pessoa natural identificada ou identificável” (BRASIL, 2011).

No contexto da proteção do informante de corrupção e de condutas ilícitas por agentes públicos, a partir de 1988, este artigo propõe classificar os marcos normativos nacionais sob duas perspectivas analíticas: a proteção ‘ativa’ e a ‘passiva’. A proteção do tipo ‘passiva’ ocorre depois que a ameaça já aconteceu, tem como marco a Lei nº. 9.807/1999 e está associada à “segurança pública” e à “política de direitos humanos”, e não especificamente à corrupção. Trata-se de uma proteção reativa, ou seja, que passa a ser dever do Estado a partir do recebimento de ameaças por vítimas ou testemunhas de investigações ou processos no âmbito criminal. Nesse caso, o informante de corrupção que também venha a ser testemunha ou vítima no processo já foi identificado e já sofre ameaças, cabendo ao poder judiciário reagir, com a criação de programas de proteção a vítimas e testemunhas (BRASIL, 1999).

A previsão de proteção do tipo ‘ativa’, no sentido de proteção preventiva, anterior às ameaças, incluindo a proteção da própria identidade para que a ameaça nem sequer seja um risco, surge em 2013

com a denominada Lei das Organizações Criminosas (BRASIL, 2013). Esse marco legal estabeleceu o instituto da “colaboração premiada” no sistema judicial brasileiro, como meio de obtenção de provas, definindo, em seu artigo 5º., os direitos do colaborador, que incluem: (1) “usufruir das medidas de proteção previstas na legislação específica”; (2) “ter nome, qualificação, imagem e demais informações pessoais preservados”; e (3) não ter sua identidade revelada pelos meios de comunicação, nem ser fotografado ou filmado, sem sua prévia autorização por escrito”. Já o artigo 18 prevê reclusão e multa para quem “revelar a identidade, fotografar ou filmar o colaborador, sem sua prévia autorização por escrito”. Esse foi o primeiro marco legal nacional que previu a existência de um direito à proteção preventivo, antes de o informante ter sofrido ameaças ou retaliações. Porém, limita-se aos casos em que tenha participado da ação irregular.

O marco que detalha essa proteção ‘ativa’ foi a promulgação da Lei nº. 13.964/2019, que alterou a Lei no. 13.608/2018. Essa última “dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que auxiliem nas investigações policiais”, e inovou ao estabelecer a possibilidade de a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios regulamentarem “formas de recompensa pelo oferecimento de informações que sejam úteis para a prevenção, a repressão ou a apuração de crimes ou ilícitos administrativos”, inclusive mediante “valores em espécie” (BRASIL, 2018a).

Sua atualização em 2019 pela Lei nº. 13.964 incluiu elementos importantes ao direito de proteção do informante de corrupção. O artigo 4º-A. passou a exigir que todos os órgãos e entidades públicas das três esferas de governo mantenham “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”. O parágrafo único do artigo adicionado estabelece o direito do informante à “proteção integral contra retaliações e isenção de responsabilização civil ou penal em relação ao relato”, com exceção dos casos de prestação dolosa de informações falsas. O direito deve ser assegurado a partir do “encaminhamento para apuração” pela “unidade de ouvidoria ou correição”, do relato recebido (BRASIL, 2019a).

O último marco nacional aqui levado em conta, quanto à proteção dos dados pessoais do informante, incluindo sua identidade, é materializado pela Lei nº. 13.709/2018, ou Lei Geral de Prote-

ção de Dados Pessoais (LGPD). A LGPD aplica-se a todas as esferas de governo e poderes públicos e “dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais,” por qualquer “pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural” (BRASIL, 2018b). A LGPD é aplicável à proteção da identidade do informante de corrupção, mas não possui em seu escopo a tutela dos direitos específicos de pessoas que denunciam, objeto das Leis nº. 13.460/2017 e 13.608/2018. A proteção da LGPD é geral, mas a proteção ao denunciante é ancorada na liberdade de expressão e nos direitos de personalidade, sendo que o livre desenvolvimento da pessoa natural, que incorpora esse segundo núcleo, é objetivo da LGPD.

### 3. METODOLOGIA

Trata-se de uma pesquisa qualitativa (PATTON, 2002) e descritiva (GODOY, 1995) que parte de uma revisão da literatura para realizar uma análise comparativa entre os marcos legais existentes e as lacunas nacionais ante a Diretiva 1937 do Parlamento Europeu sobre proteção ao informante de corrupção. Foi aplicada análise de conteúdo (BARDIN, 2016) em base normativa coletada em portais oficiais. O caráter descritivo se justifica haja vista a necessidade de se compreender melhor a normativa, que é nova no cenário internacional.

### 4. RESULTADOS

Da análise dos marcos normativos brasileiros, é possível consolidar um framework com a legislação nacional sobre denúncias e proteção ao informante de corrupção, conforme apresentado no Quadro 2 e parágrafos seguintes. Na próxima seção apresenta-se a análise das lacunas desse quadro legal ante a diretriz europeia.

**QUADRO 2: FRAMEWORK SOBRE DENÚNCIAS E PROTEÇÃO AO INFORMANTE DE CORRUPÇÃO NO BRASIL (\*)**

MARCOS NORMATIVOS	ARTIGOS ESPECÍFICOS
Constituição Federal de 1988 (CF/1988)	Artigos 5º., X, XI e XII; Art. 37, §3º.; Art. 74, §1º. e §2º.; Art. 103-B, §5º.; e Art. 130-A, §3º.
Lei no. 8.112/1990 – Regulamento dos Servidores Públicos Federais	Art. 116, IV, VI e XII; Art. 126-A (estados e municípios praticamente replicaram essa norma).
Lei no. 9.807/1999 – Lei de Proteção à Testemunha e Vítimas Ameaçadas	Toda a norma: Art. 1º. até Art. 21.
Lei no. 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI)	Art. 4º., IV; Art. 6º., III; Art. 31, §1º.-I, §2º. e §3º., III; Art. 32, IV, Art. 33; e Art. 34.
Lei nº. 12.850/2013 – Lei das Organizações Criminosas (LOC)	Art. 3º., I; Art. 5º., I, II, V; Art. 18.
Lei no. 13.460/2017 – Código de Defesa do Usuário de Serviços Públicos (CDUSP)	Art. 2º.; Art. 4º.; Art. 5º. VIII; Art. 6º.; Art. 10, §7º.
Lei no. 13.608/2018 – Disque-Denúncia e Recompensa para Informantes (DDRI), alterada pela Lei nº. 13.964/2019 – Lei de Proteção ao Informante	Art. 4º., 4º.-A e 4º.-B, e seus §§ Únicos.
Lei nº. 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), alterada pela nº. 13.853/2019	Art, 1º.; Art. 2º.; Art. 5º., III, XI; Art. 7º.; Art. 18; Art. 26, §1º., V.

*Fonte: elaboração própria com base em pesquisa normativa.*

(\*) Este artigo trata apenas da legislação nacional, mas é importante registrar 5 normas infralegais aplicáveis exclusivamente ao poder executivo federal, portanto não incluídas no framework proposto, mas que são referências relevantes no Brasil: o [Decreto nº 10.890, de 10 de dezembro 2021](#), o [Decreto nº. 10.153, de 3 de dezembro de 2019](#), o [Decreto nº. 9.492, de 5 de setembro de 2018](#), a [Portaria nº. 581, de 9 de março de 2021](#), e a [Resolução nº. 3, de 13 de setembro de 2019](#).

De acordo com o artigo 5º. da Lei nº. 13.460, “o usuário de serviço público tem direito à adequada prestação dos serviços”, sendo dever dos “agentes públicos e prestadores de serviços públicos: (...) VIII - adoção de medidas visando a proteção à saúde e a segurança dos usuários”. Por outro lado, o artigo 13 inclui dentre as “atribuições precípua” das ouvidorias públicas, “propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações desta Lei” (BRASIL, 2017). Já o artigo 6º. expressa os “direitos básicos do usuário”, incluindo a “proteção de suas informações pessoais”, nos termos da Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011). Por sua vez, o artigo 10 exige a identificação do requerente nas manifestações dirigidas às ouvidorias do órgão ou entidade responsável, mas seu parágrafo 7º. reitera que “a identificação do requerente é informação pessoal protegida com restrição de acesso”, também mencionando a LAI.

Quanto à LAI, o artigo 6º. impõe aos órgãos e entidades do poder público o dever de assegurar a “proteção da informação sigilosa e da informação pessoal”. Já o 31 exige “respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem das pessoas, bem como às liberdades e garantias individuais”, que devem ser de “acesso restrito” aos “agentes públicos legalmente autorizados e à pessoa a que elas se referirem”, “pelo prazo máximo de 100 (cem) anos a contar da sua data de produção” e “independentemente de classificação de sigilo”. O mesmo artigo prevê a responsabilização dos agentes pelo uso indevido de informações a que obtiverem acesso, considerado conduta ilícita, no artigo 32, “divulgar ou permitir a divulgação ou acessar ou permitir acesso indevido à informação sigilosa ou informação pessoal” (BRASIL, 2011). Dentre as exceções previstas nos parágrafos 3º. e 4º. para restrição de acesso a dados pessoais, ressalta-se o “cumprimento de ordem judicial” (BRASIL, 2011). Nesse sentido, este item destaca-se como o único meio institucional pelo qual os dados pessoais de um informante de corrupção podem ser divulgados antes de um período de até cem anos a outrem, que não ao próprio Estado, o qual tem o dever de preservá-los em sigilo, ou ao próprio informante.

Em relação à LGPD, o marco reforça os fundamentos constitucionais da proteção de dados pessoais. Entretanto, o artigo 4º. da LGPD exclui de suas regras aquele tratamento “realizado para fins exclusivos de”: “a) segurança pública; b) defesa nacional; c) segurança do Estado; ou d) atividades de investigação e repressão de infrações penais”, dentre outros. A Lei define que deve ser editada legislação específica sobre esses casos, a qual “deverá prever medidas pro-

porcionais e estritamente necessárias ao atendimento do interesse público, observados o devido processo legal, os princípios gerais de proteção e os direitos do titular previstos” nessa Lei. Atribui ainda à “autoridade nacional” a competência para emitir “opiniões técnicas ou recomendações” referentes a essas exceções, devendo “solicitar aos responsáveis relatórios de impacto à proteção de dados pessoais” (BRASIL, 2018b). Ademais, alteração incluída pela Lei nº 13.853/2019 atribui, ainda que como exceção, uma autorização “ao Poder Público” para “transferir a entidades privadas dados pessoais constantes de bases de dados a que tenha acesso”, nas hipóteses de essa transferência “objetivar exclusivamente a prevenção de fraudes e irregularidades, ou proteger e resguardar a segurança e a integridade do titular dos dados, desde que vedado o tratamento para outras finalidades” (BRASIL, 2019b). Essa autorização genérica pode vulnerabilizar a gestão dos dados pessoais pelo poder público, quando ‘terceirizada’ para entidades privadas.

Sobre a Lei do Disque-Denúncias alterada em 2019, o artigo 4º.-B reforça a garantia de que o “informante terá direito à preservação de sua identidade”, mas apresenta uma margem de interpretação que fragiliza essa garantia, ao estabelecer que a identidade “apenas será revelada em caso de relevante interesse público ou interesse concreto para a apuração dos fatos”, ou seja, dois termos bastante vagos, permitindo violações da proteção aos informantes por decisão discricionária de qualquer agente que possa achar necessária essa divulgação, de boa-fé, ou queira fragilizar de alguma forma o informante e, com isso, fragilizar a denúncia. Porém, por outro lado, o parágrafo único desse artigo exige que a “revelação da identidade somente será efetivada mediante comunicação prévia ao informante e com sua concordância formal” (BRASIL, 2019a). Dessa forma, ainda que necessária para a apuração dos fatos, o informante pode não concordar com sua identificação, o que prejudicaria a investigação a iniciar ou em andamento.

#### **4.1. Análise das lacunas normativas brasileiras face à Diretiva da UE**

Considerando os poucos estudos sobre a nova Diretiva da UE e o atraso dos próprios países europeus, não é surpresa que este trabalho tenha identificado lacunas normativas no Brasil, após análise comparativa com os marcos referenciais nacionais e a literatura ainda escassa sobre a nova regra da União Europeia. Utilizando as categorias analíticas aqui identificadas na Diretiva, o Quadro 3 apresenta a situação do Brasil em cada aspecto.



### QUADRO 3: SITUAÇÃO DO BRASIL SOBRE CADA ASPECTO DA DIRETIVA DA UE

CATEGORIA DE ANÁLISE	SITUAÇÃO DA LEGISLAÇÃO NO BRASIL
Escopo e tamanho das organizações obrigadas	A legislação nacional se aplica às organizações obrigadas na Lei nº. 13608: a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, incluindo suas autarquias e fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Já a Diretiva da UE alcança também empresas privadas. Por exemplo, se um funcionário de um fornecedor estatal denunciar a corrupção primeiro internamente, pode não estar protegido na legislação nacional.
Áreas e temas	A Lei nº. 13.608/2019 aplica-se a crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público. Este conceito é genérico, enquanto a Diretiva traz áreas e temas mais específicos, o que contribui para o sistema de proteção.
Tipos de proteção	Não previsto na Lei nº. 13.964/2019.
Alcance, escopo e definição de informante	
Definição de retaliação*	
Presunção de retaliação	
Reparação de Danos	Previsto na Lei nº. 13.964/2019.
Canais internos e externos	Regulamentado em cada Poder e, em geral, pela Lei nº. 13.460/2017.

*Fonte: elaboração própria.*

**Nota:** \* Há somente alguns exemplos de retaliação e aspectos econômicos sobre retaliação e proteção.

Dessa forma, já existe no Brasil um marco normativo específico sobre proteção ao informante, nos casos de crimes de corrupção e ilícitos administrativos. Dentre as medidas previstas na legislação estão “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,” e “negativa de fornecimento de referências profissionais positivas”, com previsão de punição como “falta disciplinar grave” que sujeita o agente retaliador à demissão do serviço público.

Na dimensão econômica, também deve ser garantida proteção contra “prejuízos remuneratórios ou materiais de qualquer espécie, retirada de benefícios, diretos ou indiretos”, devendo o informante ser “ressarcido em dobro por eventuais danos materiais”, além de poder receber uma “recompensa financeira em caso de crime contra a administração pública”, de até 5% do valor recuperado (BRASIL, 2019a).

Entretanto, apesar dos avanços representados pela legislação recente sobre proteção ao informante e sobre o funcionamento dos canais internos e externos para denúncias, ainda há lacunas na legislação. A Lei nº. 13.964/2019 contempla o dever de proteção e prevê incentivos para denúncias, mas não inclui aspectos importantes: nem sequer chega

a definir informante, retaliações e meios de proteção efetivos contra tais retaliações, por exemplo.

## 5. CONCLUSÃO

Ainda que já exista norma expressa sobre o direito objetivo, o marco brasileiro de proteção ao informante de corrupção necessita ser fortalecido e regulamentado, porque persistem fragilidades quanto ao direito subjetivo, referente à operacionalização do dever de preservação da identidade do informante, bem como lacunas para sua proteção efetiva, quanto a aspectos previstos na Diretiva 2019/1937 da União Europeia, como a não-definição de: escopo e tamanho das organizações obrigadas a instituírem políticas de proteção; alcance, escopo e definição de informante; tipos de proteção; áreas e temas aplicáveis; definição do que seja ato de retaliação; presunção de retaliação.

Por sua vez, o Estado não pode esperar passivamente que o cidadão seja ameaçado ou exija seu direito de proteção preventiva, que é também dever do Estado, inclusive com possibilidade de responsabilização de agentes por conduta ilícita. São necessárias políticas de proteção ‘ativa’, por exemplo, quanto ao tratamento dos dados da denúncia, quando identificada: a Diretiva estabelece que “os dados pessoais que manifestamente não forem relevantes para o tratamento de uma denúncia específica não devem ser recolhidos ou, se

inadvertidamente tiverem sido recolhidos, devem ser apagados sem demora indevida” (PE, 2019, p. 42). Ou seja, se o nome do informante de corrupção não for, de alguma forma, imprescindível para o avanço das investigações, pode-se afirmar que mesmo o nome não é relevante, portanto, deve ser apagado dos registros para segurança do informante.

Além disso, aos setores de ouvidoria ou equivalentes, nas organizações públicas, que recebem, fazem a triagem, tratam e respondem às denúncias e demais tipos de manifestações da sociedade civil, não basta haver rotinas regulamentadas para tratamento de denúncias de possíveis ilícitos, sejam elas identificadas ou anônimas. É preciso que, no caso de identificação individual, as ouvidorias tenham sensibilidade e capacidade para dar o tratamento adequado aos dados pessoais e outros que podem permitir a identificação do informante.

Para isso, as organizações devem institucionalizar instrumentos, processos e estruturas (MAESSCHALCK; BERTOK, 2009) que, por um lado, incentivem e estimulem a informação de irregularidades, de fontes internas ou externas. Por outro lado, as ouvidorias e corregedorias devem garantir o sigilo dessas fontes, com raras exceções, mediante proteção ativa da identidade do informante, isto é, de forma preventiva, independentemente de sua solicitação ou autorização.

A corrupção continua sendo um dos maiores desafios do nosso tempo, no Brasil, na Europa, em todos os continentes. A adequada proteção ao informante é ferramenta relevante no combate à corrupção. O presente artigo espera contribuir para os esforços em direção a essa proteção e ao aprimoramento das ferramentas anticorrupção. Futuros trabalhos poderão aprofundar a análise do panorama normativo brasileiro, a partir de uma comparação da Diretiva europeia com as normas infralegais brasileiras em vigor, especialmente as aplicáveis ao poder executivo federal, mas também as iniciativas regulamentadas por estados e municípios.

## REFERÊNCIAS

ASSOCIATION OF CERTIFIED FRAUD EXAMINERS (ACFE). *Report to the Nation on Occupational Fraud and Abuse*. ACFE, 2008.

BALLESTEROS SANCHEZ, J. Pautas y recomendaciones técnico-jurídicas para la configuración de un canal de denuncias eficaz en organizaciones públicas y privadas. *Derecho*, n. 85, 2020. <http://dx.doi.org/10.18800/derechopucp.202002.002>

BARDIN, L. *Análise de conteúdo* (Reto, L.A.; Pinheiro, A., Trad.). São Paulo, Edições 70, 2016.

BRASIL. Constituição Federal, de 05 de outubro. *Diário Oficial da União* (DOU), 1988.

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

\_\_\_\_\_. Decreto nº. 5687, de 31 de janeiro. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. *DOU*, 2006.

\_\_\_\_\_. Emenda Constitucional nº. 45, de 30 de dezembro. Altera dispositivos (...) da Constituição Federal (...), e dá outras providências, *DOU*, 2004.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. *DOU*, 1991.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 9.807, de 13 de julho. Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas (...). *DOU*, 1999.

\_\_\_\_\_. Lei no. 12.527, de 18 de novembro. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, (...) da Constituição Federal; (...); e dá outras providências. *DOU*, 2011.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 12.850, de 2 de agosto. 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. *DOU*, 2013.

\_\_\_\_\_. Lei no. 13.460, de 26 de junho. Estabelece normas básicas sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. *DOU*, 2017.

\_\_\_\_\_. Lei no. 13.608, de 10 de janeiro. Dispõe sobre o serviço telefônico de recebimento de denúncias e sobre recompensa por informações que auxiliem nas investigações policiais; (...). *DOU*, 2018a.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 13.709, de 14 de agosto. Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). *DOU*, 2018b.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 13.964, de 24 de dezembro. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. *DOU*, 2019a.

\_\_\_\_\_. Lei nº. 13.853, de 8 de julho. Altera a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, para dispor sobre a proteção de dados pessoais (...); e dá outras providências. *DOU*, 2019b.

CALDAS, O. V.; COSTA, C. M.; PAGLIARUSSI, M. S. Corrupção e composição dos gastos governamentais: evidências a partir do Programa de Fiscalização por Sorteios Públicos da CGU. *Rev. de Adm. Pública*, vol. 50, n. 2, 2016. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612140185>

DE BONA, R. S. Sociedade e Estado: Quem Controla Quem? Diferentes abordagens do controle social e a evolução das relações Sociedade-Estado. *Revista da CGU*, vol. 8, n. 13, 2016. <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v8i13.64>

FEINSTEIN, S.; DEVINE, T. *Are whistleblowing laws working?* London, International Bar Association, 2021.

FERRAZ, C.; FINAN, F.; MOREIRA, D. B. Corrupting learning: evidence from missing federal education funds in Brazil. *Journal of Public Economics*, vol. 96, n. 9-10, 2012. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2012.05.012>

FILGUEIRAS, F. Interesses. In: *Corrupção: ensaios e críticas*. Org. AVRITZER, L.; BIGNOTTO, N.; GUIMARÃES, J.; STARLING, H. M. M. 2a ed. Belo Horizonte, UFMG, 2012.

GALDINO, D. S. Proteção pela metade: um estudo sobre as necessidades humanas no Programa Federal de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas. 2013. 229 f. *Dissertação* (Mestrado em Política Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. *RAE-Revista de Adm. de Empresas*, vol. 35, n. 2, 1995. <https://doi.org/10.1590/S0034-75901995000200008>

LIMA, F. V. Estudos para implementar um programa de proteção e incentivos ao denunciante no Brasil. Uma análise sob a ótica do servidor público. 2020. 148 f. *Dissertação* (Mestrado Profissional em Administração Pública) – Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2020.

KAIN, F. Whistleblowing and labour law: The Whistleblower Directive - development, content, and obstacles. *Italian Labour Law e-Journal*, [S. l.], vol. 13, n. 2, 2020. <https://doi.org/10.6092/issn.1561-8048/11720>

KLITGAARD, R. *Addressing corruption together*. OECD Publishing, 2015.

MACEDO, C. R. Whistleblowing e direito penal: análise de uma política criminal de combate aos crimes econômicos fundada em agentes denunciadores. 2018. 122 f. *Dissertação* (Mestrado em Ciências Criminais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

MACHADO, M. R.; PASCHOAL, B. Monitorar, investigar, responsabilizar e sancionar: a multiplicidade institucional em casos de corrupção. *Novos estudos CEBRAP*, vol. 35, n. 1, 2016. [DOI:10.25091/s0101-3300201600010001](https://doi.org/10.25091/s0101-3300201600010001)

- MAESSCHALCK, J.; BERTOK, J. *Towards a sound integrity framework: Instruments, processes, structures and conditions for implementation*. Paris, OECD Publishing, 2009.
- McDEVITT, A. *Local Integrity System Assessment Toolkit*. Transparency International, 2014.
- MOHALLEM, M. F.; RAGAZZO, C. E. J. (Coords.). *Diagnóstico institucional: primeiros passos para um plano nacional anticorrupção*. Rio de Janeiro, FGV Direito Rio, 2017.
- PARLAMENTO EUROPEU (PE). Diretiva (UE) 2019/1937 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro. *Jornal Oficial da União Europeia (OJ)*, L 305, 2019.
- PATTON, M. Q. *Qualitative Research & Evaluation Methods: Integrating Theory and Practice*. 3a ed. Sage, 2002.
- TAYLOR, M. M. Alcançando a accountability: uma abordagem para o planejamento e implementação de estratégias anticorrupção. Trad. LEITE, V. M.; Rev. CUNHA FILHO, M. *Revista da CGU*, v. 11 n. 20, 2019. <https://doi.org/10.36428/revistadacgu.v11i20.176>
- TERRACOL, M. Progress update: Are EU Governments taking whistleblowing protection seriously? Transparency International & Whistleblowing International Network (WIN), 2021.
- TRANSPARENCY INTERNATIONAL (TI). *Anti-corruption glossary: corruption*. TI, 2020.
- TORRENT I SANTAMARIA, J. M.; PEREZ GIL DE GOMEZ, L. Análisis de la directiva europea de whistleblowing y principales retos de la nueva regulación. El caso de España en particular. *Derecho*, n. 85, 2020. <http://dx.doi.org/10.18800/derechopucp.202002.003>
- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). *Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons*. New York, UN, 2015.
- VILLORIA, M. (Dir.); BEKE, M. B. (Coord.). *El marco de integridad institucional en España*. Valencia, Transparencia International España, 2012.