

PROJETO DE LEI Nº , DE 2018

(Do Sr. Jaime Martins)

Institui Programa Nacional de Proteção e Incentivo a Relatos de Suspeitas de Irregularidades no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, com o fim de assegurar a participação da sociedade no relato de informações em defesa do interesse público.

O Congresso Nacional decreta:

TÍTULO I

DO PROGRAMA DE PROTEÇÃO E INCENTIVO A RELATOS DE SUSPEITA DE IRREGULARIDADES

CAPÍTULO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Este Título estabelece normas gerais sobre o Programa Nacional de Proteção e Incentivo a Relatos de Suspeitas de Irregularidades no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como empresas públicas, pessoas jurídicas de direito privado e sociedades de economia mista, com o fim de assegurar a participação da sociedade no relato de irregularidades.

§ 1º Subordinam-se às normas gerais do programa de que trata o *caput*:

I – os órgãos da administração direta;

II – os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e as demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios;

III – o Ministério Público da União e dos Estados, e o Conselho Nacional do Ministério Público;

IV – os sindicatos, federações e confederações sindicais, entidades benéficas de assistência social, organizações da sociedade civil de interesse público e outras que, direta ou indiretamente, recebam recursos públicos;

V – as sociedades empresárias e as sociedades simples, personificadas ou não, independentemente do modo de organização ou modelo societário adotado, bem como a quaisquer fundações, associações de entidades ou pessoas, ou sociedades estrangeiras, que tenham sede, filial ou representação no território brasileiro, constituídas de fato ou de direito, ainda que temporariamente.

§ 2º É faculdade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a criação de um sistema próprio de proteção e incentivo segundo as disposições deste Título.

Art. 2º Toda pessoa natural tem o direito de relatar suspeitas de irregularidade.

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se suspeita de irregularidade a crença do denunciante, fundada em motivos razoáveis, da ocorrência de ação ou omissão, passada, presente ou iminente, que, se confirmada:

I – configuraria descumprimento, público ou privado, de dever legal ou regulamentar;

II – atentaria contra:

a) os princípios da administração pública, o patrimônio público, a probidade administrativa e a prestação de serviços públicos;

b) os direitos e garantias fundamentais e demais direitos humanos, inclusive os decorrentes do disposto no art. 5º, § 2º, da Constituição Federal;

- c) a organização e o exercício dos direitos sociais, de nacionalidade e políticos, e as relações de trabalho;
- d) a ordem econômica e tributária e o sistema financeiro;
- e) o meio ambiente, a saúde pública, as relações de consumo e a livre concorrência;
- f) bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a ordem urbanística e o patrimônio cultural e social;
- g) o interesse público.

§ 2º A não observância de regras, acordos ou contratos de trabalho aos quais o reportante está sujeito não representa irregularidade relevante para os fins desta Lei.

§ 3º Considera-se reportante a pessoa natural que, isoladamente ou em conjunto, tomar conhecimento, por meio de atividades pessoais ou profissionais, e relatar suspeita de irregularidade.

§ 4º É assegurado ao reportante a possibilidade de relatar suspeita de irregularidade mesmo que desacompanhada de dados de identificação próprios.

§ 5º Recebido o relato, fica assegurado o acesso do reportante às medidas de proteção e incentivo do Programa.

§ 6º A divulgação, pelo reportante, das informações relatadas a terceiros antes da conclusão do respectivo procedimento fiscalizatório ou correcional não lhe assegurará a adoção das medidas de proteção do Programa, cabendo à Unidade de Recebimento de Relatos, a seu critério, adotar as que considerar pertinentes.

Art. 3º O reportante fará o relato de suspeita de irregularidade preferencialmente ao ente público ou privado responsável, na qualidade de agente ativo, pela ação ou omissão que deu causa à suspeita de irregularidade.

§ 1º Na hipótese do relato referido no *caput* não ser possível, prático, não se mostrar efetivo ou, em razão da situação ao qual o reportante está sujeito, haver receio motivado de retaliação realizada pelo agente

responsável pela irregularidade, o relato pode ser feito às Unidades de Recebimento de Relatos do ente público prejudicado pela irregularidade, do ente responsável pela regulação do assunto reportado, do ente responsável pela proteção difusa dos direitos possivelmente violados com a irregularidade ou a qualquer outra autoridade pública.

§ 2º Na hipótese de o relato referido no *caput* e no § 1º não ser possível, prático, não se mostrar efetivo ou, em razão da situação ao qual o reportante está sujeito, haver receio motivado de retaliação, o relato pode ser feito, ainda, para organizações da sociedade civil, a mídia ou demais organizações relevantes que, mediante o limite de sua atuação e conforme acordo com o reportante, pode, entre outros, realizar diligências de apuração, dar publicidade ao dados contidos no relato e cobrar a devida investigação e possível responsabilização do fato relatado.

CAPÍTULO II

DOS RELATOS ENCAMINHADOS A ENTES PRIVADOS

Art. 4º Para tratamento de relatos recebidos por entes privados, podem ser criadas por eles estruturas internas de recebimento, processamento, investigação e resposta a suspeitas de irregularidades relevantes que, a depender de seu correto funcionamento, materializam a possibilidade, praticidade e eficácia no tratamento de relatos de suspeita de irregularidades relevantes para fins do disposto no art. 3º

Parágrafo único. A existência da estrutura interna mencionada no *caput* é obrigatória para entes privados que possuam mais de 50 (cinquenta) empregados.

Art. 5º As estruturas internas mencionadas no artigo 4º deverão, no mínimo:

I – manter diretrizes para o recebimento, processamento, investigação e resposta de suspeitas de irregularidade;

II – manter mecanismos seguros e de fácil acesso como *hotlines*, portais *online* e *ombudsmans*, para recebimento de relatos de irregularidade emitidos tanto por empregados como por demais pessoas interessadas;

III – possibilitar o recebimento de relatos desacompanhados de identificação do reportante;

II – assegurar a confidencialidade do relato e da identificação do relator;

V – comunicar para o público interno e externo por meio de e-mails, treinamentos, publicações em locais visíveis em seus escritórios e website, informações acerca da existência do mecanismo de recebimento de relatos e instruções para seu uso;

VI – garantir que os relatos recebidos serão objeto de processamento em tempo razoável, assim entendida a avaliação da existência de indícios de materialidade suficientes e razoáveis para seu encaminhamento à investigação interna, com ciência da decisão ao reportante.

Art. 6º Havendo necessidade de realização de investigação interna, ela deverá:

I – ser iniciada imediatamente e conduzida de modo a identificar se a suspeita relatada materializa-se em irregularidade;

II – comunicar-se com o reportante, mediante seu consentimento, para coletar informações relevantes e mantê-lo atualizado do andamento da investigação interna, assegurado o direito de o ente privado preservar informações que possam interferir com o andamento da investigação do relato;

III – ao final da investigação, comunicar-se com o reportante informando-o do resultado do processamento do relato, assegurado o direito de o ente privado preservar informações confidenciais.

Art. 7º Na hipótese de a suspeita de irregularidade ser confirmada em investigação interna, devem ser tomadas medidas possíveis para remediar a irregularidade, que podem incluir implementação ou revisão de processos, medidas disciplinares contra as pessoas envolvidas com a irregularidade, restituição de valores, entre outros.

§ 1º Havendo identificação de ocorrência de crime ou descumprimento legal sujeito à aplicação de multa, o ente privado deve relatar a irregularidade à Unidade de Recebimento de Relatos do ente prejudicado pela irregularidade, do ente responsável pela regulação do assunto objeto da irregularidade ou do ente responsável pela proteção difusa dos direitos possivelmente violados com a irregularidade, conforme o caso aplicável.

§ 2º Havendo ocorrência de crime, o relato deve ser também encaminhado ao Ministério Público.

§ 3º O ente privado preservará a identidade do reportante na comunicação de relatos feitos nos moldes dos parágrafos anteriores.

Art. 8º Aplicam-se subsidiariamente às disposições deste Capítulo aquelas do Capítulo III.

CAPÍTULO III

DO RELATOS ENCAMINHADOS A ENTES PÚBLICOS

Art. 9º Serão instaladas Unidades de Recebimento de Relatos preferencialmente nas estruturas de ouvidoria e correição preexistentes dos órgãos públicos, constituídas preferencialmente por servidores ou empregados públicos estáveis e com formação ou experiência profissional em atividades de monitoramento, fiscalização e correição e que não tenham qualquer registro de condenação por má conduta em seu histórico profissional.

§ 1º Os membros das Unidades de Recebimento de Relatos serão investidos em mandato, com duração não inferior a dois anos, cujo termo final não deverá coincidir com o do mandato de outros membros e da autoridade que os nomeou.

§ 2º Aos membros das Unidades de Recebimento de Relatos são asseguradas as mesmas garantias ao reportante estabelecidas neste Título e as previstas em lei para o representante de entidade sindical.

§ 3º É vedada à Unidade de Recebimento de Relatos realizar a apuração dos relatos que receber.

Art. 10. As atividades das Unidades de Recebimento de Relatos são consideradas serviço essencial para o exercício dos direitos de cidadania, da liberdade de expressão, de acesso à informação e para o cumprimento do dever legal de transparência pública.

Art. 11. As Unidades de Recebimento de Relatos deverão ser constituídas de modo a assegurar, entre outros, os seguintes padrões mínimos de serviço:

I – ampla divulgação da sua existência e dos meios de acesso aos serviços de protocolo de relatos, assegurando-se, inclusive, o acesso digital por meio dos sítios dos órgãos ou entidades na rede mundial de computadores;

II – registro e processamento dos relatos recebidos por reportantes, assegurando-lhes o acesso a informações sobre o encaminhamento do relato e os procedimentos instaurados, e a ciência sobre o resultado da apuração, ressalvadas as informações protegidas por sigilo;

III – preservação da identidade do reportante no recebimento e encaminhamento de relatos, ressalvadas as exceções previstas neste Título;

IV – publicação anual de dados e estatísticas sobre o desempenho do respectivo Programa;

V – canal de comunicação para a solução de dúvidas sobre o Programa e procedimentos para a apresentação de relatos;

VI – disponibilização de manual sobre o Programa, com informações sobre os requisitos para o recebimento de relatos e os critérios mínimos ou indicativos de relevância estabelecidos pelo órgão ou entidade, com demonstração do meio de apuração;

VII – permanente identificação dos membros da Unidade de Recebimento de Relatos perante o reportante e o público.

Art. 12. São atribuições das Unidades de Recebimento de Relatos, entre outras:

I – receber do reportante o relato de informações sobre as ocorrências previstas no art. 2º;

II – analisar, em dez dias, prorrogáveis por igual prazo, a razoabilidade do relato e determinar seu arquivamento ou encaminhamento para apuração;

III – encaminhar o relato e requerer à autoridade fiscalizadora do órgão ou entidade, no prazo de até dez dias, contado da data de seu recebimento, em decisão fundamentada, a instauração do respectivo procedimento fiscalizatório;

IV – encaminhar o relato e requerer à autoridade correcional do órgão ou entidade, no prazo de dez dias, contado da data de seu recebimento, por decisão fundamentada, manifestação sobre a instauração de sindicância ou processo disciplinar, se o relato envolver a autoria ou participação de servidor ou empregado público, agente público, agente político ou outro ocupante de função pública em irregularidade ou ilícito;

V – analisar requerimentos de medidas de proteção, determinando ao órgão ou entidade e, quando necessário, requerendo a outras autoridades, inclusive policiais, que adotem medidas para proteção da integridade física, psicológica e funcional do reportante;

VI – solicitar a cooperação de outros órgãos ou entidades para os fins previstos neste Título, observadas as medidas para preservação da identidade do reportante;

VII – manter interlocução permanente com o reportante e intermediá-la com outros órgãos ou entidades, quando necessária;

VIII – instaurar e processar sindicância para apurar a prática de ato atentatório ao Programa vinculada com irregularidade cujo recebimento do relato seria de sua competência;

IX – decidir a sindicância a que se refere o inciso VIII quanto a atos praticados por pessoas jurídicas de direito privado ou trabalhadores da iniciativa privada, ou, relativamente a ato praticados por servidor ou empregado público, quando a pena aplicável seja advertência ou suspensão por até trinta dias, assegurados o contraditório e a ampla defesa;

X – determinar as medidas de proteção necessárias à prevenção, cessação ou correção de ato de retaliação;

XI – atuar como “*amicus curiae*” em processo judicial no interesse da aplicação das medidas de proteção e incentivo do Programa;

XII – requerer a revisão das decisões referidas nos incisos III e IV deste artigo e no art. 15, §§ 2º a 4º;

XIII – analisar requerimento do reportante para revisão dos percentuais e valores de retribuição fixados pela autoridade fiscalizadora ou correicional.

§ 1º A Unidade de Recebimento de Relatos preservará a identidade do reportante na comunicação de relatos a autoridades fiscalizadoras ou correacionais.

§ 2º Quando direcionadas a outros órgãos ou entidades, a comunicação de que trata o § 1º será feita às respectivas Unidades de Recebimento de Relatos, mesmo que o relato tenha sido feito oralmente.

Art. 13. Além de suas atribuições legais, às Unidades de Recebimento de Relatos do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União, do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público incumbe revisar, no âmbito de suas atribuições, os atos praticados pelas demais Unidades de Recebimento de Relatos, inclusive em relação à penalidade prevista no art. 45.

Parágrafo único. Para os fins previstos neste Título, os órgãos e entidades deverão assegurar o acesso direto das Unidades de Recebimento de Relatos a seus dirigentes ou a quem estes designarem formalmente, e a suas unidades de auditoria e integridade, para a adoção de providências a respeito das informações relatadas.

Art. 14. Para o recebimento e encaminhamento de relatos e inclusão do reportante no Programa, os órgãos ou entidades poderão estabelecer critérios mínimos ou indicativos de relevância, que:

I – serão determinados com base em dados estatísticos e em observação às prioridades do órgão ou entidade, seus recursos humanos e materiais, sua capacidade operacional e os resultados regionais anuais das unidades de fiscalização ou correição;

II – serão utilizados como parâmetro para rejeitar os relatos de ocorrências consideradas de menor expressão para o órgão ou entidade, a fim de priorizar suas atividades e direcioná-las ao esclarecimento de informações de maior importância;

III – não poderão ser utilizados como justificativa para a não apuração de ocorrências sobre ilícitos que envolvam a autoria ou participação de servidor, empregado ou agente público, agente político ou outro ocupante de função pública.

§ 1º A Unidade poderá rejeitar e determinar o arquivamento de relatos que não apresentem elementos suficientes e razoáveis para seu encaminhamento à autoridade fiscalizadora ou correcional.

§ 2º Os relatos arquivados pelas Unidades receberão o tratamento previsto no art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Art. 15. O relato apresentado pelo reportante à Unidade de Recebimentos de Relatos conterá elementos suficientes que indiquem a ocorrência dos atos ou omissões relatadas e a identificação dos envolvidos.

Parágrafo único. Entende-se por elementos suficientes informações, indícios e provas considerados confiáveis, verossímeis e potencialmente relevantes para o esclarecimento das ocorrências relatadas.

Art. 16. A Unidade de Recebimento de Relatos, em decisão fundamentada:

I – rejeitará o relato que não atender aos critérios mínimos ou indicativos de relevância ou não contiver elementos suficientes para ser encaminhado à apuração, determinando seu arquivamento;

II – ao verificar que o relato atende aos critérios mínimos ou indicativos de relevância e concluir, preliminarmente, de modo razoável, que os elementos apresentados pelo reportante são suficientes e indicam a possível prática das ações ou omissões relatadas, recebê-lo-á e o encaminhará à autoridade fiscalizadora ou correcional competente para apuração.

§ 1º Entende-se por razoável a conclusão que um observador desinteressado obtém da análise dos fatos informados e que permite constatar, preliminarmente, a possível ocorrência da ação ou omissão relatada.

§ 2º A decisão da Unidade de Recebimento de Relatos deverá ser comunicada ao reportante.

§ 3º O arquivamento de relato sem apuração das informações relatadas não impede o exercício regular da atividade fiscalizadora ou correcional do órgão ou entidade.

Art. 17. O reportante poderá relatar a ocorrência aos órgãos referidos no art. 13, de acordo com suas atribuições:

I – quando tiver fundado receio do envolvimento de servidor, empregado ou agente público, agente político ou outro ocupante de função pública do órgão ou entidade que inicialmente rejeitar ou receber o relato com as ações ou omissões relatadas;

II – na ausência de apreciação definitiva, no prazo de até seis meses, dos procedimentos fiscalizatórios ou correcionais instaurados com fundamento em relatos encaminhados pela Unidade de Recebimento de Relatos.

Parágrafo único. O reportante poderá relatar informações diretamente à Unidade de Recebimento de Relatos do Ministério Público ou dos órgãos referidos no art. 8º para requerer a adoção de medidas urgentes a fim de evitar danos pessoais ou ao interesse público, ou para a preservação de provas.

Art. 18. Aplicam-se as disposições do artigo 16 ao relato apresentado perante órgãos externos:

I – quando existir risco atual ou iminente à saúde pública, ao meio ambiente ou de grave dano a consumidores;

II – para evitar danos imediatos à integridade física do reportante ou de terceiros.

§ 1º Nas hipóteses do *caput*, o reportante poderá requerer medidas de proteção e incentivo à Unidade de Recebimento de Relatos competente ou à do Ministério Público.

§ 2º Os procedimentos fiscalizatórios e correcionais instaurados com fundamento em relatos apresentados nos termos deste artigo terão tramitação prioritária nos respectivos órgãos ou entidades.

Art. 19. A autoridade fiscalizadora ou correcional se manifestará sobre os requerimentos a que se referem os incisos III e IV do art. 7º e, se for o caso, promoverá a apuração no prazo de até noventa dias, contado da data que receber a comunicação do relato encaminhado pela Unidade de Recebimento de Relatos, podendo o prazo ser prorrogado uma vez, por igual período, diante de comprovada necessidade.

§ 1º Havendo necessidade e viabilidade, e mediante seu consentimento, o reportante poderá ser solicitado a contribuir com a apuração da ocorrência relatada, fornecendo novas informações e auxiliando na coleta de informações ou provas.

§ 2º A autoridade fiscalizadora ou correcional requererá autorização judicial, na forma da lei, se for necessária a obtenção de dados e informações sob sigilo.

§ 3º A Unidade de Recebimento de Relatos terá acesso permanente e direito à manifestação nos procedimentos fiscalizatórios ou correcionais instaurados com fundamento nos relatos que encaminhar.

Art. 20. A autoridade fiscalizadora ou correcional comunicará o inteiro teor da decisão sobre o procedimento instaurado com fundamento em relato à Unidade de Recebimento de Relatos, que dará ciência de seus termos ao reportante.

§ 1º Ao reportante não cabe pedido de revisão da decisão da autoridade fiscalizadora ou correcional que apreciar juridicamente os fatos relatados, ficando-lhe assegurado, no entanto, o conhecimento dos seus termos, ressalvados os dados sigilosos.

§ 2º A Unidade de Recebimento de Relatos poderá requerer a homologação, ou a revisão da decisão da autoridade fiscalizadora ou

correcional, no prazo de dez dias, a contar da data de que dela tomar ciência, indicando razões de fato e de direito e decisões administrativas em casos similares.

§ 3º O requerimento a que se refere o § 2º deverá ser apreciado pelo dirigente ou pela unidade de revisão do órgão ou entidade no prazo máximo de trinta dias.

§ 4º A Unidade de Recebimento de Relatos poderá requerer aos órgãos previstos no art. 8º a revisão total ou parcial da decisão da autoridade correcional do órgão ou entidade, no prazo de dez dias, contado da data em que for proferida.

§ 5º As decisões a que se refere este artigo somente serão consideradas definitivas após proferida a decisão de revisão ou homologação.

Art. 21. No interesse do esclarecimento das informações relatadas, a autoridade fiscalizadora ou correcional, em decisão fundamentada, poderá determinar que a apuração seja conduzida reservadamente pelo prazo de noventa dias, prorrogável uma vez por igual período se houver necessidade, devidamente justificada.

§ 1º Se a complexidade da apuração exigir sua condução reservada por prazo superior a 180 dias, a autoridade fiscalizadora ou correcional remeterá cópia do inteiro teor do procedimento apuratório aos órgãos previstos no art. 13 e ao Ministério Público.

§ 2º Não havendo a apuração, no prazo de seis meses, do relato encaminhado pela Unidade de Recebimento de Relatos à autoridade fiscalizadora ou correcional, o reportante poderá reapresentá-lo ao órgão competente previsto no art. 13.

CAPÍTULO III

DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO AO REPORTANTE

Art. 22. O reportante cujo relato for recebido deverá ser protegido contra retaliação ou danos à sua pessoa, em seu ambiente familiar, social ou de trabalho, sendo-lhe assegurada a punição dos responsáveis e a reparação dos danos causados.

§ 1º As medidas de proteção contra atos de retaliação serão aplicadas, no que couber, aos familiares do reportante e a pessoas a ele relacionadas que possam sofrer retaliação em razão do relato.

§ 2º O recebimento e encaminhamento do relato assegurará ao reportante proteção integral, nos termos deste Título, e o isentará de responsabilização civil, administrativa ou penal em relação à ocorrência relatada, ressalvadas as hipóteses dos art. 25 e 28.

Art. 23. O reportante não é responsável civil, criminal ou administrativamente em razão do relato de suspeita de irregularidade, a menos que soubesse, ao momento do relato, que alguma das informações prestadas fosse falsa e que o relato foi feito de má-fé.

Art. 24. A proteção ao reportante subsistirá e não poderá ser limitada ou excluída se ao seu final se concluir pela inocorrência dos fatos relatados ou não houver a imposição de sanção ou punição de qualquer espécie ao possível responsável pelas ações ou omissões relatadas.

Art. 25. São asseguradas ao reportante as seguintes medidas de proteção, sem prejuízo de outras que se façam necessárias:

I – preservação do sigilo de sua identidade, ressalvadas as exceções previstas no art. 24;

II – preservação da integridade física e psicológica;

III – autorização temporária de trabalho domiciliar e de afastamento ou transferência do reportante de seu ambiente de trabalho, sem prejuízo do vínculo funcional ou trabalhista e da respectiva remuneração;

IV – proteção contra ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de relatar ou para as quais o ato de relatar tenha sido fator contributivo, como:

a) demissão arbitrária, imposição de sanções ou de prejuízos remuneratórios, retirada de benefícios diretos ou indiretos e negativa de acesso a treinamento e cursos ou de fornecimento de referências profissionais;

b) alteração de funções ou atribuições, e do local ou condições de trabalho, salvo quando consensualmente acordadas com o reportante;

V – determinação de afastamento ou transferência do ambiente de trabalho da pessoa responsável pela prática de retaliação contra o reportante, inclusive do superior hierárquico imediato que se omitir ou recusar a adotar as medidas de proteção necessárias;

VI – apoio médico ou psicológico temporários, cuja necessidade decorra da prática de retaliação;

VII – suspensão liminar das ações ou omissões que possam configurar retaliação;

VIII – as pessoas jurídicas das quais os reportantes sejam representantes, membros, sócios, acionistas, cotistas, diretores, empregados, participantes ou associados não poderão ser utilizadas como meio de retaliação pelo ente privado ou público sobre cuja suspeita de irregularidade recaí, por meio de atos como cancelamento de contratos existentes, revisão imotivada de termos negociais, entre outros atos que tragam desvantagem comercial à empresa que tenha vínculo com o reportante.

Parágrafo único. É obrigatória a adoção das medidas de proteção determinadas pela Unidade de Recebimento de Relatos em caráter provisório ou definitivo.

Art. 26. Se a apuração revelar a autoria ou participação do reportante na prática dos atos ou omissões relatados ou deles decorrentes, mediante o recebimento para si de qualquer benefício ilícito ou vantagem ilícita, ele será excluído do Programa.

Art. 27. A Defensoria Pública fornecerá orientação e assistência jurídica à pessoa que pretenda apresentar ou tenha apresentado relato de informações de suspeita de irregularidade.

SEÇÃO I

Da preservação da identidade do reportante

Art. 28. É direito do reportante a preservação de sua identidade, ressalvadas as disposições desta Seção.

Parágrafo único. A preservação da identidade do reportante estender-se-á ao procedimento fiscalizatório, correccional, investigatório ou

administrativo e ao processo judicial instaurado com fundamento em relato recebido e encaminhado pela Unidade de Recebimento de Relatos.

Art. 29. Se no curso do procedimento de apuração sobrevier a necessidade de levantamento da preservação da identidade do reportante, a autoridade fiscalizadora ou correcional poderá requerê-lo à Unidade de Recebimento de Relatos ou ao ente privado responsável pelo relato, demonstrando interesse público ou concreto da providência para o esclarecimento dos fatos.

§ 1º Haverá interesse público no levantamento da preservação da identidade do reportante quando a providência contribuir para afastar danos ou perigo de danos ao meio ambiente, à saúde ou a consumidores.

§ 2º Haverá interesse concreto no levantamento da preservação da identidade do reportante quando:

I – ele tiver apresentado prova obtida por meio ilícito e existir interesse jurídico no esclarecimento dos fatos e circunstâncias sobre sua obtenção, ainda que essa prova seja excluída dos autos;

II – for comprovada falsidade de informação ou da prova apresentada, e, após os esclarecimentos, ainda que preservada a identidade, persistir dúvida:

a) sobre a responsabilidade do reportante pela falsidade da informação ou prova, ou por sua apresentação, mesmo sabendo ou devendo saber que são falsas;

b) se o reportante tinha, podia ter tido ou teve acesso fácil e direto a informação ou esclarecimento sobre a falsidade da informação ou prova e foi deliberadamente negligente ao apresentá-la.

§ 3º Considera-se deliberadamente negligente a apresentação de informação ou prova falsa quando a conclusão sobre a veracidade dos fatos reportados basear-se fundamentalmente na falsidade, sem análise ou indicação, pelo reportante, de outros elementos aos quais tinha acesso pessoal, fácil e direto e que por si só seriam suficientes para que fosse verificada a falsidade.

§ 4º Considera-se acesso pessoal, fácil e direto a disponibilidade irrestrita de informação ou prova sem o risco de revelação da identidade do reportante e de ocultação ou destruição de elementos probatórios.

§ 5º Comprovada a apresentação dolosa de informações ou provas falsas, o reportante perderá o direito às medidas de proteção do Programa e deverá responder por denúncia caluniosa, falso testemunho ou outras infrações penais, sem prejuízo de sua responsabilização civil e administrativa.

Art. 30. Não rejeitando liminarmente o requerimento de levantamento da preservação da identidade, a Unidade de Recebimento de Relatos ou a autoridade competente determinará a manifestação do reportante no prazo de vinte dias.

Art. 31. A Unidade de Recebimento de Relatos ou a autoridade competente, por decisão fundamentada, determinará o levantamento da preservação da identidade, a qual deverá ser comunicada ao reportante e executada somente após o decurso do prazo de trinta dias, contado da data da comunicação.

§ 1º O levantamento da preservação da identidade do reportante limitar-se-á às pessoas diretamente envolvidas no procedimento de apuração, salvo justificado interesse em contrário.

§ 2º Na hipótese do *caput*, o reportante poderá requerer à autoridade judicial a concessão de tutela de urgência para a manutenção da preservação de sua identidade.

SEÇÃO II

Da proteção à integridade física do reportante

Art. 32. Havendo perigo à integridade física do reportante, seus familiares ou pessoas a ele relacionadas, a Unidade de Recebimento de Relatos poderá solicitar ou determinar a adoção das seguintes medidas de proteção, sem prejuízo de outras que entender cabíveis:

I – as previstas na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, inclusive a alteração da identidade a que se refere seu art. 9º;

II – a preservação de nome, qualificação, voz e imagem, e informações pessoais durante a investigação e o processo criminal ou cível, salvo decisão judicial em sentido contrário;

III – a preservação de sua identidade, não podendo ser fotografado ou filmado pelos meios de comunicação sem sua prévia autorização por escrito;

IV – a remoção, redistribuição, requisição, cessão ou colocação em exercício provisório em outro órgão ou entidade;

V – sua colocação e de seus familiares sob a proteção provisória de órgão de segurança pública, em caso de urgência e de ameaça iminente de risco à sua incolumidade física.

§ 1º Sendo o reportante integrante de força policial, a transferência de local poderá ser liminarmente solicitada pela Unidade, juntamente à providência do art. 12, inciso IV.

§ 2º Na realocação provisória ou definitiva, poderá haver a cooperação de órgãos federais, estaduais e municipais mediante acordo, segundo a conveniência para preservação da incolumidade física dos envolvidos.

Art. 33. A Unidade de Recebimento de Relatos poderá determinar que o órgão, entidade ou pessoa jurídica de direito privado providencie orientação e apoio psicológico ao reportante, seus familiares ou pessoas a ele relacionadas.

SEÇÃO III

Da proteção funcional e profissional

Art. 34. É nula de pleno direito a cláusula inserida em contrato de trabalho ou de prestação de serviço que imponha restrição ao direito de relatar informações sobre os atos e omissões previstos no art. 2º.

Art. 35. Ao servidor, empregado ou agente público que relatar suspeita de irregularidade e estiver sob proteção do Programa são assegurados os seguintes direitos:

I – proibição de remoção ou redistribuição de ofício por até dois anos, podendo esse prazo ser prorrogado pela autoridade competente, diante de comprovada necessidade;

II – alteração de lotação, com ou sem modificação de sede ou quadro, quando indispensável à manutenção de sua integridade física ou psicológica, e ao exercício de suas funções;

III – impossibilidade de aplicação de qualquer penalidade que caracterize prática de retaliação em razão do relato.

Parágrafo único. Em razão de ter apresentado o relato, o servidor, empregado ou agente público sob proteção do Programa não será prejudicado:

I – em avaliação de desempenho para cargo ou emprego público, se estiver em estágio probatório;

II – em procedimento de avaliação periódica de desempenho previsto no art. 41, III, da Constituição Federal, se for estável;

III – em avaliação especial de desempenho para aquisição da estabilidade, se não for estável.

Art. 36. Ao ocupante de cargo em comissão ou função de confiança sob proteção do Programa que tenha sido exonerado de ofício pela autoridade competente em razão da apresentação do relato é assegurada a percepção dos proventos relativos ao cargo ou função ocupados por até dois anos, podendo esse prazo ser prorrogado pela autoridade competente.

Art. 37. Ao empregado, regido pela Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, de entidade pública ou privada cujos representantes, membros, sócios, acionistas, cotistas, diretores, empregados, participantes ou associados de qualquer espécie estejam envolvidos com as informações relatadas, que estiver sob proteção do Programa e for demitido em razão do relato, são assegurados os direitos a:

I – demissão sem justa causa, com todos os efeitos legais dela decorrentes;

II – percepção da reparação prevista no art. 42, § 1º

Art. 38. Os auditores independentes contratados por pessoas jurídicas de direito privado para realização de auditoria e adequações de integridade poderão relatar suspeita de irregularidade identificada em cliente após o decurso do prazo de seis meses, contado da data da comunicação formal aos seus representantes legais das irregularidades e ilegalidades existentes, caso não haja indicativo de remediação.

SEÇÃO IV

Da proteção contra retaliação

Art. 39. Para os efeitos deste Título, considera-se retaliação a ação ou omissão praticada contra direitos ou interesses do reportante em razão do exercício do direito de relatar suspeita de irregularidade ou para os quais o relato tenha sido fator contributivo.

§ 1º Haverá presunção relativa da prática de retaliação quando:

I – a prática das condutas previstas no art. 25, inciso IV, tenha ocorrido antes do encerramento do procedimento de apuração, pública ou privada, e forem consideradas prejudiciais ao reportante; ou

II – for conhecida ou presumível a identidade do reportante e não lhe forem asseguradas condições usuais no ambiente de trabalho, resultando em isolamento funcional ou outro meio de transtorno.

§ 2º A presunção relativa da prática de retaliação estender-se-á, automaticamente, pelo prazo de três anos, a contar da data de apresentação do relato, se em razão dele tiver sido aplicada sanção ou punição no âmbito do serviço público ou da iniciativa privada.

§ 3º A presunção relativa da prática de retaliação somente será ilidida mediante comprovação de que as medidas tomadas em relação ao reportante tiveram motivação autônoma, legítima e não relacionada à apresentação do relato.

§ 4º Também será protegido de retaliação, nos termos deste Capítulo, as pessoas que:

I – proverem informações durante procedimentos correicionais, fiscalizatórios ou de investigações internas;

II – ajudarem ou tentarem auxiliar os reportantes;

III – sejam percebidos como reportantes, mesmo que não o sejam.

Art. 40. Os órgãos, entidades e pessoas jurídicas de direito privado responderão objetivamente pela prática de retaliação contra o reportante, assegurado o direito de regresso contra seus autores ou partícipes.

§ 1º Sem prejuízo da reparação por danos materiais, o arbitramento do dano moral:

I – será feito em ação judicial;

II – não poderá ser inferior ao dobro dos proventos ou salário mensais do reportante ou ofensor, se forem maiores que os daquele;

III – será calculado em relação a cada evento identificável e multiplicado por tantos quantos forem os responsáveis diretos pela retaliação.

§ 2º Na apuração da ocorrência de retaliação, o ônus da prova é do réu.

Art. 41. Se a retaliação for praticada no ambiente de trabalho, e dela decorrerem prejuízos remuneratórios ao reportante, terá ele direito ao dobro do montante das verbas salariais relativas ao período em que perdurou o ato de retaliação.

Parágrafo único. Se o gestor, administrador, diretor ou representante legal do órgão, entidade ou pessoa jurídica de direito privado reconhecer a ocorrência da retaliação, realizando o pagamento do valor da remuneração devida antes da adoção de medidas judiciais pelo reportante, o acréscimo previsto no *caput* será equivalente ao limite do prejuízo total apurado.

Art. 42. Ocorrendo a hipótese de demissão ou exoneração como ato de retaliação, sem prejuízo da reintegração, será imposto ao órgão,

entidade ou pessoa jurídica de direito privado responsável o pagamento de reparação ao reportante equivalente a no mínimo 12 e no máximo 36 vezes a sua maior remuneração bruta mensal, e o pagamento das verbas remuneratórias e consectários legais, com os consequentes reflexos administrativos e trabalhistas.

§ 1º Não sendo do interesse do reportante a restauração da relação de emprego, ele poderá optar pelo pagamento em dobro da reparação referida no *caput*.

§ 2º Deverão ser considerados para a fixação da reparação prevista no *caput*, entre outros critérios, os possíveis danos econômicos ao reportante decorrentes da perda do cargo, emprego ou função, o grau de dependência do núcleo familiar relativamente à sua renda e a dificuldade de sua reinserção no mercado de trabalho.

Art. 43. A indenização referente a atos de retaliação contra o reportante ou deles decorrente não afasta seu direito de requerer judicialmente perdas e danos e outros direitos funcionais ou trabalhistas, vedada a dupla indenização com a mesma natureza.

Art. 44. Recebida a notícia da prática de retaliação, acompanhada de informações, indícios ou provas, a Unidade de Recebimento de Relatos deverá instaurar procedimento simplificado para apuração de ato atentatório ao Programa, adotando as seguintes providências:

I – determinará medidas de proteção em caráter de urgência, inclusive para assegurar a preservação das condições de trabalho;

II – notificará o representante legal do órgão, entidade ou pessoa jurídica de direito privado para apresentação de defesa, possibilitando-lhe provar a inexistência de ato de retaliação ou a adoção de medidas para sua cessação ou reparação;

III – notificará pessoalmente os responsáveis pelo ato de retaliação para apresentação de defesa;

IV – designará audiência de conciliação e instrução.

Art. 45. Não tendo sido alcançado o acordo nem havido a cessação ou reparação do ato de retaliação, será realizada a instrução do procedimento.

Art. 46. Finda a instrução, a Unidade proferirá decisão no procedimento, indicando as razões do seu convencimento e, reconhecendo a prática de retaliação, aplicará as penalidades cabíveis por ato atentatório ao Programa.

Art. 47. A Unidade de Recebimento de Relatos poderá funcionar como *amicus curiae* em qualquer ação que envolver o reportante, por fatos relacionados ao relato realizado.

Art. 48. Não tendo obtido espontaneamente a reparação dos prejuízos decorrentes de retaliação, ao requerê-la em ação judicial, o reportante deverá comprovar que:

I – apresentou o relato de suspeita de irregularidade;

II – estava na iminência de apresentar relato de suspeita de irregularidade;

III – tinha posição capaz de revelar suspeita de irregularidade;

Parágrafo único. As ações judiciais relacionadas a este Programa terão tramitação prioritária.

SEÇÃO V

Da proteção a dados e informações sigilosos

Art. 49. É protegido o sigilo das informações, dados e documentos que constituam indícios ou provas do ilícito relatado que tenham sido transferidos pelo reportante à Unidade de Recebimento de Relatos, cujo acesso tenha ocorrido no exercício normal de suas atividades funcionais, empregatícias ou contratuais.

§ 1º Considera-se mantido e inviolado o sigilo transferido à autoridade fiscalizadora ou correcional que receber a comunicação do relato, ficando o reportante isento de responsabilidade civil, administrativa ou penal.

§ 2º O reportante que, após ter transferido dados e elementos sigilosos, divulgá-los sem autorização administrativa ou judicial estará sujeito a responsabilização civil, administrativa e penal, nos termos da lei.

CAPÍTULO V

DOS ATOS ATENTATÓRIOS AO PROGRAMA

Art. 50. Constitui ato atentatório ao Programa Nacional de Proteção e Incentivo a Relatos de Suspeita de Irregularidade:

I – a ação ou omissão de dirigente de órgão ou entidade ou de seus servidores ou empregados públicos, agentes públicos ou agentes políticos, do representante legal de pessoa jurídica de direito privado ou de seus empregados, que tenham por objetivo manter, tolerar ou não fazer cessar retaliação contra o reportante;

II – deixar o dirigente de órgão ou entidade e o representante legal da pessoa jurídica de direito privado de adotar, cumprir ou implementar as medidas de proteção determinadas pela Unidade de Recebimento de Relatos;

III – o servidor ou empregado público, o agente público e o agente político às penas de advertência ou suspensão por até trinta dias e, em caso de reincidência, a pena de multa de duas a doze vezes o valor bruto de seus proventos ou salário mensais, sem prejuízo da aplicação de outras sanções cabíveis;

IV – a pessoa jurídica de direito privado à pena de multa no valor de 0,5% (meio por cento) a 2% (dois por cento) sobre o montante total de sua folha de pagamento no respectivo ano fiscal.

§ 2º Configurada a reincidência do servidor, empregado ou agente público, agente político ou outro ocupante de função pública, a Unidade de Recebimento de Relatos encaminhará a sindicância à autoridade competente, representando pela abertura de processo disciplinar.

§ 3º As sanções de natureza pecuniária aplicadas nos termos deste artigo serão revertidas ao Programa de Proteção de Testemunhas.

Art. 51. Constitui crime revelar a identidade, fotografar, filmar ou divulgar imagem do reportante sem sua prévia autorização por escrito, sujeitando-se o agente a pena de reclusão, de um a três anos, e multa.

CAPÍTULO VI

DAS MEDIDAS DE INCENTIVO AO REPORTANTE

Art. 52. O reportante cujo relato apresentado nos termos desta Lei acarretar a imposição de penalidades e a reparação de danos ao erário terá direito ao recebimento de retribuição no percentual de 10% (dez por cento) a 20% (vinte por cento) da multa aplicada em razão da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, ou da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, desde que atendidos os seguintes requisitos:

I – o valor da reparação dos danos e das penalidades aplicadas em razão do relato sejam superiores a trezentos salários mínimos;

II – o reportante tenha sido a primeira pessoa a relatar as informações;

III – não tenha havido a divulgação pública, por parte do reportante, das informações relatadas, ou da existência da apuração, antes da conclusão das autoridades fiscalizatórias ou correicionais;

IV – os fatos não estejam sendo apurados em investigação ou procedimento instaurado previamente à apresentação do relato;

V – se os fatos relatados estiverem sendo apurados em investigação ou procedimento instaurado previamente à apresentação do relato, o reportante tenha apresentado informação, indício ou prova de substancial relevância que tenha contribuído para a apuração;

VI – o reportante tenha relatado a suspeita de irregularidade ao ente público ou privado responsável, na qualidade de agente ativo, pela ação ou omissão que deu causa à suspeita de irregularidade;

VII – na hipótese de o reportante não ter feito o relato nos termos do inciso V, que demonstre que tal relato não foi possível, prático, não se mostrou efetivo ou que havia fundado receio de retaliação.

Parágrafo único. No prazo de trinta dias, contado da data de recebimento do relato, a Unidade de Recebimento de Relatos expedirá certidão sobre a existência ou não de procedimento instaurado no órgão ou entidade para apuração das informações relatadas.

Art. 53. O percentual e o valor da retribuição a que tiver direito o reportante serão arbitrados pela autoridade fiscalizadora ou correcional, em decisão fundamentada, nos autos do procedimento ou processo no qual concluir pela ilicitude dos fatos apurados em decorrência do relato e impuser penalidade ou determinar a reparação do dano.

§ 1º O valor da retribuição terá como base de cálculo o somatório dos valores das penalidades impostas e do montante fixado para reparação do dano, e será deduzido desse total.

§ 2º A diferença entre o somatório das penalidades impostas e do montante fixado para a reparação do dano e o valor da retribuição arbitrada será recolhida separadamente deste e destinada nos termos da legislação específica.

§ 3º O percentual de retribuição deverá ser arbitrado em:

I – consideração à originalidade, importância e qualidade das informações relatadas e à relevância que apresentarem para a apuração dos fatos ou o desempenho atual e futuro das atividades fiscalizatórias ou correcionais do órgão ou entidade;

II – montante que incentive a apresentação de novos relatos segundo as disposições deste Capítulo.

§ 4º Se for proposta ação penal com fundamento nas informações relatadas, o arbitramento do percentual e do valor da retribuição será feito pelo juiz na sentença, considerando como base de cálculo o somatório das multas impostas, dos valores cuja perda for declarada e do montante fixado para reparação dos danos, sem prejuízo da retribuição arbitrada pela autoridade fiscalizadora ou correcional.

§ 5º O reportante poderá requerer à Unidade de Recebimento de Relatos a revisão da decisão da autoridade fiscalizadora ou correcional que

arbitrar o percentual e o valor da retribuição, no prazo de vinte dias, contado da data de ciência.

Art. 54. Se o relato acarretar imposição de cominações em razão da prática dos ilícitos previstos nas leis seguintes, a retribuição terá como base de cálculo o somatório do valor da reparação do dano e das multas impostas com fundamento:

I – no art. 12 da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992;

II – nos arts. 8º e 9º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990;

III – no art. 6º, inciso I, da Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;

IV – no Capítulo III da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011;

V – nos arts. 1º e 12 da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998;

VI – nos arts. 2º, 18, 19, 20 e 21 da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.

Parágrafo único. O arbitramento da retribuição prevista no *caput* se dará sem prejuízo do disposto no art. 52, parágrafo único.

Art. 55. O recolhimento e pagamento da retribuição será feito em dinheiro mediante depósito:

I – extrajudicial, por ordem da autoridade fiscalizadora ou correcional, se a retribuição for arbitrada em procedimento ou processo extrajudicial;

II – judicial, por ordem do juiz, se a retribuição for arbitrada em processo judicial.

§ 1º Os depósitos serão efetuados na Caixa Econômica Federal mediante Documento de Arrecadação de Receitas Federais (DARF) específico para essa finalidade e separadamente do recolhimento do montante das penalidades impostas e do montante referente reparação do dano, nos termos do art. 52.

§ 2º Os depósitos serão repassados pela Caixa Econômica Federal para a Conta Única do Tesouro Nacional, independentemente de qualquer formalidade.

§ 3º A autoridade competente determinará a:

I – complementação do depósito se o valor da retribuição for majorado;

II – devolução da diferença recolhida a maior ao responsável se o valor da retribuição for reduzido.

§ 4º Após o encerramento do procedimento ou processo e a homologação da decisão que arbitrar a retribuição, o valor do depósito a ela referente será transformado em pagamento definitivo e, mediante ordem da autoridade administrativa ou judicial competente, entregue ao reportante pela Caixa Econômica Federal.

§ 5º Os valores entregues ao reportante ou devolvidos ao responsável pela Caixa Econômica Federal serão acrescidos de juros na forma estabelecida pelo art. 39, § 4º, da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e debitados da Conta Única do Tesouro Nacional, em subconta de restituição.

§ 6º A Caixa Econômica Federal manterá controle dos valores depositados, entregues ao reportante ou devolvidos ao responsável.

§ 7º Aplica-se ao recolhimento e pagamento da retribuição, no que couber, as disposições da Lei nº 9.703, de 17 de novembro de 1998.

Art. 56. O reportante poderá requerer à autoridade fiscalizadora ou correcional ou ao juiz, quando for o caso, a expedição de certidão do valor da retribuição arbitrada em seu favor, considerada título executivo contra o responsável pelo seu pagamento.

Parágrafo único. A premiação tomará por base os valores efetivamente pagos pelo responsável pelo fato, concorrendo proporcionalmente quando houver recuperação de valores parciais pelo responsável.

CAPÍTULO VII

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 53. As instituições financeiras e sociedades empresárias que obtiverem a adjudicação de obras e serviços públicos de valor superior a dez mil salários mínimos deverão implementar mecanismos de conformação e integridade, instituindo-se unidade ou setor para o recebimento de comunicações da prática de irregularidades ou ilegalidades na forma do art. 2º, podendo contratar empresa especializada, desde que independente de seus próprios auditores.

Parágrafo único. O órgão ou entidade pública poderá reter o repasse de valores à adjudicatária de bens e serviços até que sejam implementados os mecanismos referidos no *caput*.

Art. 57. O Ministério da Justiça poderá, em parceria com os órgãos referidos no art. 8º, promover estudos e coleta de informações sobre o desempenho do Programa perante os diversos órgãos e entidades e propor, periodicamente, a revisão das disposições legais a ele referentes.

Art. 58. O artigo 117 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XX:

“Art. 117. [...]

XX – praticar ato de retaliação ao reportante ou descumprir as medidas de proteção determinadas pelas Unidades de Recebimento de Relatos”.

Art. 59. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O texto aqui apresentado tem por base o anteprojeto de lei ofertado em 2016 pela Estratégia Nacional de Combate a Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), quando vários colaboradores de diversos órgãos públicos e entidades civis realizaram trabalho de análise dos projetos de lei existentes no Congresso Nacional, das melhores práticas contidas nas principais legislações de países estrangeiros e das recomendações contidas

em estudos internacionais formulados pelas Nações Unidas, G20, Conselho Europeu e Transparência Internacional. A redação toma por base a redação atual no Senado, apresentada pelo Senador Lasier Martins, propondo emenda ao PLC nº 80/2016, incorpora disposições do projeto ofertado atualmente na Câmara pelo Deputado Antônio Carlos Mendes Thame, reapresentando projeto com as disposições do PL nº 4.850, trata de disposições do PL do Deputado Onix Lorenzoni, aprovado pela Comissão Especial do PL nº 4.850 (conhecido como “Dez Medidas Contra a Corrupção”), além de incorporar discussões ensejadas pela revisão por pares das minutas. Em especial, buscou-se englobar no projeto melhores práticas de recebimento e tratamento de relatos de suspeitas de irregularidades por entes privados, no intuito de que o suposto autor da irregularidade, muitas vezes pessoa jurídica de direito privado, possua posição estratégica para solucioná-la.

O projeto visa criar o Programa Nacional de Incentivo e Proteção de Relatos de Suspeita de Irregularidades, estabelecendo proteção e incentivo ao cidadão que cooperar com o Estado na luta contra a corrupção e ilícitos cometidos por funcionários públicos, agentes políticos ou trabalhadores de empresas na iniciativa privada.

Em uma sociedade verdadeiramente democrática, é de fundamental importância que os cidadãos possam relatar suspeitas de irregularidade sem o risco de retaliações de qualquer tipo. Este projeto destina-se a proteger pessoas para que possam relatar suspeitas de irregularidades e fatos de interesse público sem que sofram retaliações no ambiente de trabalho, como ameaças, demissão, perdas salariais, gratificações, promoções, alterações do local e horário de trabalho. Essas manifestações estão abrangidas pelo direito fundamental de livre expressão, previsto no artigo 5º, inciso IV, da Constituição Brasileira, substanciando o dever legal de transparência dos órgãos públicos e o exercício pleno da cidadania.

A necessidade de proteger as pessoas que cooperam com o Estado é vista internacionalmente como prioritária nos sistemas jurídicos e é peça fundamental para evitar a corrupção e o desperdício de dinheiro público. Essa proteção está prevista em tratados internacionais assinados pelo Brasil e que foram ratificados pelo Congresso Nacional, entre os quais se pode

destacar a Convenção das Nações Unidas para Combate à Corrupção (Convenção de Mérida)¹ cujo artigo 33 estabelece que cada Estado Parte considerará a possibilidade de incorporar em seu ordenamento jurídico interno medidas apropriadas para proporcionar proteção contra todo trato injusto às pessoas que denunciem ante as autoridades competentes, de boa-fé e com motivos razoáveis, quaisquer feitos relacionados com os delitos qualificados de acordo com a presente Convenção.

Também a Convenção Interamericana contra a Corrupção prevê, no item 8 de seu artigo III, que os Estados Partes ficam comprometidos a criar “sistemas para proteger funcionários públicos e cidadãos particulares que denunciarem de boa-fé atos de corrupção, inclusive a proteção de sua identidade”.

Reportantes têm um papel essencial na exposição de atos de corrupção, fraudes, má gestão e outros desvios que afetam áreas cruciais como saúde pública, integridade financeira, direitos humanos e meio-ambiente. Os reportantes têm ajudado países do mundo inteiro a salvar milhões de vidas e recursos públicos e ainda auxiliam a prevenir desastres ambientais. Os reportantes colocam suas vidas em situação de perigo, sujeitando-se ao risco de serem demitidos, processados, chantageados, ameaçados ou até mesmo, em casos mais extremos, mortos. Sua proteção para tais retaliações é essencial e não apenas ajuda a trazer a corrupção à público como também promove um ambiente de governo e de trabalho mais aberto e transparente.

A organização não governamental Transparência Internacional lançou em 2013 e atualizou em 2018 os Princípios Internacionais para Legislações de Proteção ao Reportante (“*International Principles for Whistleblower Legislation*”)², no qual defende que o direito dos cidadãos de reportar má condutas é uma extensão de seu direito de liberdade de expressão e está conectado aos princípios de transparência e integridade. A legislação proposta aqui encaixa-se com os princípios defendidos, possibilitando canais acessíveis e confiáveis para reportar, proteção robusta contra toda e qualquer maneira de retaliação e mecanismos de divulgação que previnam desvios

¹ Aprovada pelo Decreto Legislativo n. 348, de 18 de maio de 2005, e promulgada por meio do Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

² Disponível em:

https://www.transparency.org/whatwedo/publication/international_principles_for_whistleblower_legislation

futuros. Por exemplo, o reportante deve ter sua identidade protegida e ser protegido de retaliações no ambiente de trabalho que impliquem desvantagens ou discriminação.

Além desses dispositivos, o documento prevê a possibilidade de sistemas de recompensa. Nesses sistemas, os denunciantes podem receber uma proporção dos fundos recuperados ou multas aplicadas como resultado da sua denúncia. Outras maneiras de recompensa incluem reconhecimento ou prêmio público, promoção no emprego ou pedido de desculpas público por medidas de retaliação. O Capítulo 6 do presente projeto de lei inclui medidas de incentivo ao reportante, recuperadas da proposta aprovada pela Comissão do PL nº 4.850, estabelecendo um sistema de premiação que pode ser considerado altamente controverso. Colocada para consulta pública, desejamos trazer essa ideia para o debate.

A ideia proposta seria um sistema que não onera o Estado, ou seja, a premiação não será paga com recursos públicos. O Brasil perde anualmente bilhões de reais em corrupção e fraudes públicas que jamais seriam apurados por falta de informações, e, portanto, a premiação se baseará nos valores de danos e multas que o cidadão auxiliar a recuperar em virtude de suas informações. A premiação visa incentivar a cooperação com os órgãos públicos e ofertar compensação pelo serviço prestado ao Estado e pelos riscos costumeiramente envolvidos quando se fala de pessoas e empresas que cometem irregularidades importantes. Paradoxalmente, por não ter o Estado brasileiro avançado em sua legislação de proteção ao cidadão, atualmente a legislação nacional concede premiação e incentivos financeiros, inclusive (pela renúncia de aplicação de penalidades financeiras), apenas a réus e empresas confessas, cujas condutas ilícitas já foram substancialmente detectadas e comprovadas por autoridades públicas. Não há, portanto, por que não premiar o cidadão que corre riscos para cooperar com os cofres públicos e a probidade.

Uma inovação aqui apresentada, não constante do projeto da ENCLAA e dos projetos de lei nos quais essa proposta se baseia, impõe que, para receber a premiação, o reportante deverá seguir os trâmites do programa, aguardando os prazos nele previstos para as apurações e evitando divulgar os fatos sem que haja uma conclusão das autoridades encarregadas da apuração.

Com isso, evita-se que equívocos na apreciação dos fatos pelo reportante possam gerar ofensa à imagem de pessoas.

Outra inclusão ao projeto proposta durante a fase de consulta pública foi possibilitar e priorizar o relato feito ao ente autor da suspeita de irregularidade, mesmo que tal autor seja pessoa jurídica de direito privado. Para tanto, foi criado um capítulo tratando desse tipo de relato, seguindo melhores práticas internacionais, incluindo a obrigatoriedade de empresas criarem canais de recebimento desse tipo de relatos. A lógica dessa proposição é de que a pessoa jurídica autora da irregularidade é a melhor parte para dar cabo e solução a ela, posto que nem sempre ela é ciente da irregularidade cometida em seu nome. Nos casos em que ela é conivente, sempre há a possibilidade de reportar ao ente que sofreu com a irregularidade – em certos casos, entes públicos – e à mídia e sociedade civil.

Adicionalmente, foi também sugerida alteração para algumas nomenclaturas do projeto. Uma delas foi a alteração do título do programa, suprimindo a expressão “interesse público”, porque, apesar de relevante, a melhor prática internacional sugere que não deva haver teste de interesse público para fins de recebimento dos relatos, apesar de sua violação ser uma das razões que pode dar ensejo ao relato. Outra foi a supressão da expressão “boa-fé”, posto que a sugestão da Transparência Internacional é que a motivação do reportante não possa ser condicionante para fins de limitação de recebimento dos relatos.

De acordo com as melhores práticas promovidas pela Transparência Internacional, não há teste de interesse público para fins de recebimento dos relatos; todavia, não será todo e qualquer fato que poderá ser relatado dentro do programa. Fatos de menor expressão e que envolvam disputas pouco representativas em relações de emprego não serão aceitos. Cada órgão público estabelecerá critérios mínimos de relevância para que os relatos sejam averiguados. Esses critérios serão informados nos sítios eletrônicos e, com eles, será feito um filtro que, primeiro, evite relatos de menor importância; segundo, permita relatos que, por serem prioritários, possam ser efetivamente apurados pelo órgão, evitando-se a exposição desnecessária do cidadão.

O programa não permite denúncias não fundamentadas, e somente terão trânsito pelo programa fatos de reconhecido interesse público e social que coloquem em risco a saúde pública, o direito dos consumidores, a livre concorrência, o Erário, a defesa do patrimônio público, a probidade administrativa, a organização e o exercício dos direitos políticos e dos direitos humanos, a ordem econômica e tributária, o sistema financeiro, a prestação de serviços públicos, o meio ambiente ou o interesse público.

Para proteger o cidadão, entre outras medidas, o Programa estabelece que os relatos serão feitos mediante a proteção da identidade, sendo permitido, inclusive, o anonimato, conforme boas práticas globais sugerem com vistas à proteção do reportante. O Programa exige ainda que os relatos sejam feitos com informações razoáveis e permitam a conclusão da possível existência de ilícitos. Se forem praticados atos de retaliação por parte do superior hierárquico ou empresa, estão previstas importantes medidas de proteção, salvaguardando a integridade moral e física do reportante, e prevendo indenizações e compensação financeira em razão da retaliação. Ainda, retaliar o cidadão que fizer o relato será considerado ato atentatório ao Programa Nacional, gerando punição administrativa do responsável, e, ainda, será crime a revelação injustificada da identificação do reportante.

Por fim, previu-se a possibilidade de, em futuro próximo, fazer-se atualização legislativa, sabendo-se que a realidade brasileira pode demandar ajustes do programa ao longo do tempo, segundo as características do sistema jurídico.

No entendimento dos diversos órgãos e instituições que compõem a ENCCLA, o Programa representará o mais forte elo a unir cidadãos no auxílio ao Estado, fomentando a mudança definitiva do panorama de irregularidades que se espalham nos setores público e privado.

Abaixo se registra a justificativa apresentada pela ENCCLA juntamente com o anteprojeto:

Visando contribuir quanto no debate para implantação de programas de “whistleblower” no Brasil, objeto de vários projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional, em nome de todas as entidades ao final indicadas, passamos às mãos de Vossas Excelências, em formato de

anteprojeto de lei, o resultado dos trabalhos desenvolvidos no ano de 2016 perante a Ação 4, da Estratégia Nacional de Combate a Corrupção de Lavagem de Dinheiro – ENCCLA.

Modernamente, os programas de “whistleblower” são instrumentos para o asseguramento ao cidadão de direitos constitucionais do pleno exercício da cidadania e do direito de livre manifestação. Integram, portanto, o amplo espectro dos direitos humanos, conforme reconhecido pela Corte Europeia de Direitos Humanos e em diversas legislações forâneas.

Paralelamente, os programas de “whistleblower” são considerados entre as maiores ferramentas de combate a corrupção e fraudes públicas, sendo instrumentos indispensáveis para a manutenção da integridade nos setores público e privado.

Amplamente adotados na Comunidade Europeia e Estados Unidos, bem como em alguns países da África e Ásia, a implantação de tais programas pelo Brasil dará atendimento a compromissos internacionais firmados pela nossa Nação, de modo especial a Convenção das Nações Unidas para Combate a Corrupção e a Convenção Interamericana de Combate a Corrupção.

No ano de 2016, os trabalhos da ENCCLA, promovidos pelas entidades aqui relacionadas, analisaram os projetos de lei existentes no Congresso Nacional, as melhores práticas contidas nas principais legislações de países estrangeiros, e recomendações contidas em estudos internacionais formulados pelas Nações Unidas, G20, Conselho Europeu e Transparência Internacional.

Seguindo essa ampla experiência internacional, onde tais programas não se limitam ao combate da corrupção e improbidade administrativa, os trabalhos da ENCCLA concluem pela oportunidade de implantação da um amplo Programa Nacional de Incentivo e Proteção a Relatos de Informações de Interesse Público. Pelo programa, o cidadão será protegido e incentivado a fazer relatos relacionados à defesa do patrimônio público, a probidade administrativa, a organização e o exercício dos direitos políticos, dos direitos humanos, a ordem econômica e tributária, o sistema

financeiro, a prestação de serviços públicos, o meio-ambiente, a saúde pública, as relações de consumo e a livre concorrência.

Por meio desse Programa, pretende-se que o Congresso Nacional, no uso de sua autoridade constitucional, tal qual exercida quando da promulgação da Lei de Acesso à Informação, estabeleça as bases para que o programa proposto, correlacionado ao direito constitucional de livre manifestação e de informação, seja implantado no âmbito dos governos federal, estadual e municipal.

O programa, sem elevação de despesas ou criação de novos órgãos, prevê a implantação de Unidades de Recebimento de Relatos, formadas por servidores ou empregados públicos dos órgãos ou entidades, com atribuições, em resumo, de fazer a interlocução entre o cidadão e as autoridades públicas fiscalizadoras e correcionais, cabendo ainda às Unidades de Recebimento de Relatos velar para a transparente apuração dos fatos nos respectivos órgãos, e promover medidas de proteção contra retaliações ao cidadão, denominado no anteprojeto de “reportante”.

Como principais características do Programa, seguindo a experiência internacional, os relatos podem ser feitos mediante a proteção da identidade do reportante, evitando-se, portanto, o indesejável anonimato. O Programa exige que os relatos sejam feitos com informações que sejam razoáveis, averiguando-se a razoabilidade pelas Unidades de Recebimento de Relatos através de um critério objetivo, possibilitando assim a rejeição preliminar de relatos que não possuam o exclusivo fim de informar sobre fatos de interesse público.

O programa prevê em cada órgão ou entidade o estabelecimento de critérios de relevância, como condicionantes do recebimento dos relatos, ofertando assim ferramenta para filtrar relatos de menor expressão segundo os critérios do órgão. O estabelecimento desses critérios compatibilizará o número de relatos com a capacidade pessoal e material do órgão realizar efetiva a apuração dos fatos. Evita-se com isso a indesejada exposição do cidadão a riscos quanto a fatos que, pela menor importância, o órgão não terá adequada capacidade de apurar. Importante lembrar que, por disposição expressa, os critérios de relevância não poderão

afastar a apuração de crimes envolvendo a participação de funcionários públicos.

No aspecto da proteção, o anteprojeto proíbe ações ou omissões que representem deterioração das condições de trabalho do cidadão, havidas em função de ter ofertado relato de interesse público, ou que o relato tenha sido um fator contributivo para as ações do empregador contra o cidadão. Também como medida de proteção há a previsão de medidas temporárias de salvaguarda da integridade moral e física do reportante e a previsão de indenização dos danos eventualmente sofridos.

Ainda no aspecto da proteção, procurando dar poder às Unidades para cumprimento das medidas de proteção, estabelece-se a punição administrativa por atos atentatórios ao Programa Nacional, e a previsão de crime quanto à revelação injustificada da identificação do reportante.

As entidades tiveram a oportunidade de promover evento internacional sobre o tema, realizado nos dias 19 e 20 de setembro em Florianópolis, contando com a importante presença de Vossas Excelências, oportunidade na qual foi conferido o alinhamento do anteprojeto às melhores práticas internacionais.

De todo o trabalho realizado ao longo do ano de 2016, sobressai aos integrantes da Ação 4, da ENCCLA que o estabelecimento do Programa representa o mais forte elo a unir cidadãos de bem no auxílio ao Estado, podendo mudar definitivamente a cultura daqueles que acintosamente acreditam na impunidade é a regra do contexto brasileiro.

Assim, oferta-se o projeto em anexo para apreciação, confiantes as Instituições Colaboradoras que a implantação do Programa Nacional de Proteção e Incentivo a Relatos de Informações de Interesse Público se trata de solidificação dos direitos e garantias do cidadão previstas na Constituição, sendo, portanto, uma das mais importantes medidas de combate à corrupção e demais irregularidades nos setores públicos e privados.

Por oportuno, cabe a observação de que a presente proposição faz parte do pacote de setenta medidas voltadas à prevenção e ao combate à

corrupção elaborado pela coalizão “Unidos contra a Corrupção”, apresentado aos Parlamentares desta Casa em 8 de agosto de 2018, em audiência pública realizada pela Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados.

Considerando os argumentos elencados, solicitamos o apoio dos nobres Pares para a aprovação do presente projeto.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2018.

Deputado JAIME MARTINS