

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI N° 3.165, DE 2015

Institui o Programa de Incentivo à Revelação de Informações de Interesse Público e dá outras providências.

Autor: Deputado ONIX LORENZONI

Relator: Deputado LUCAS GONZALEZ

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 3.165/2015 é de autoria do ilustre Deputado Onyx Lorenzoni e objetiva instituir o “Programa de Incentivo à Revelação de Informações de Interesse Público”, cujo detalhamento será realizado no decorrer do meu voto.

Em Despacho de 8/10/2015, a Proposição ora examinada foi distribuída à apreciação das seguintes Comissões: a) Trabalho, Administração e Serviço Público - CTASP; b) Segurança

Pública e Combate ao Crime Organizado e c) de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC. O PL está sob tramitação ordinária, sujeito à apreciação final do Plenário desta Casa Legislativa. A CTASP designou-me como relator da matéria em 24/3/2021 e agora, nos limites do inciso XVIII do art. 32 do Regimento Interno, sobretudo da competência para tratar de “matéria referente a direito administrativo em geral”, passo a proferir.

II - VOTO DORELATOR



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Lucas Gonzalez
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225946561600>



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

Preliminarmente cumpre salientar que a redação atual do Projeto de Lei nº 3165, de 2015, reflete parte dos esforços de aprimoramento dos mecanismos de garantia à proteção de denunciantes de boa-fé, e tem como uma de suas bases a minuta de Anteprojeto de Lei criada no âmbito da ação 4 de 2016 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro (ENCCCLA), a qual viria a integrar o pacote de medidas legislativas denominado 10 Medidas Contra a Corrupção. Não havendo sido aprovado na ocasião, o Poder Executivo federal, por meio do Ministério da Justiça e da Controladoria-Geral da União, passou a adotar estratégias para robustecer os mecanismos de proteção a denunciantes dentro de suas respectivas competências.

Mecanismos efetivos de proteção a denunciantes operam em duas camadas: (i) proteção à identidade; e (ii) proteções contra a ocorrência de retaliações em razão do ato de denunciar, as quais subdividem-se em (a) proteções físicas; (b) proteções laborais e patrimoniais; e (c) proteções processuais.

As salvaguardas à identidade consistem na primeira camada de proteção, devendo operar de modo amplo e indistinto entre aqueles que se expõem ao poder público para denunciar atos ilegais ou irregulares atentatórios ao interesse público. É sobre ela que se estabelece a tutela da confiança do administrado. A proteção contra retaliação, segunda camada, mostra-se necessária apenas nos casos em que a primeira camada falha, pois não há de se falar em retaliação contra pessoa incerta e indeterminada. A reparação, finalmente, surge quando nem a primeira nem a segunda camada mostram-se suficientes para garantir os direitos dos denunciantes.

Mecanismos de proteção e mecanismos de incentivo compõem, atualmente, as duas engrenagens principais para a ampliação da participação da sociedade nos meios de controle da Administração Pública previstos no inciso III do § 3º do art. 37 da Constituição Federal:

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

especialmente: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

[...]

III - a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\).](#)

Ao longo do tempo, o tema sofreu profunda evolução, tanto no que se refere às garantias legais hoje existentes a denunciantes quanto a procedimentos e controles já estabelecidos nas práticas de tratamento de denúncias.

Ao dispor sobre tal matéria, já tratada em outras normas, o PL nº 3165, de 2015, necessita de importantes adaptações a fim de que não ofereça, mesmo que não intencionalmente, retrocessos às garantias de denunciantes e tampouco crie circunstâncias que inviabilizem as ações de combate à corrupção por meio da apuração de denúncias realizadas por órgãos de controle. De toda sorte, deve-se alertar para que a aprovação de referido PL deverá repercutir na revogação dos artigos 4º-B e 4º-C da Lei nº 13.608, de 2018, com a redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019.

O *caput* do **artigo 1º** afirma que a Lei “institui o Programa de Incentivo à Revelação de Informações de Interesse Público, constituído por um conjunto de medidas de proteção e compensação para estimular as pessoas a revelarem informações de interesse público que possam contribuir para apuração, processamento e julgamento de irregularidades relacionadas à Administração Pública ou que envolvam recursos públicos”. Uma primeira e importante consideração que se faz necessária é que, em que pese o primeiro artigo refira à criação de um Programa, a Lei não cria, em realidade, programa algum: apenas estabelece procedimentos e garantias tendentes à proteção do denunciante. Convém ressaltar que um *programa* pressupõe a existência de um instrumento de organização da ação de governo, com vistas à consecução de objetivos pretendidos, com instituições responsáveis pela sua execução,



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

metas, indicadores e orçamento. Tal certamente não é o caso do Projeto em questão.

Um segundo importante ponto a ser tratado diz respeito ao nome “Revelação de Informações de Interesse Público”, o qual, ademais de evitar o corrente vernáculo “denúncia”, incorpora a expressão *informação de interesse público*. Tal expressão veicula, atualmente, conceito diametralmente oposto à confidencialidade que se pretende imprimir à denúncia e ao denunciante, visto que a Lei nº 12.527, de 2011, impõe a publicação de informações de interesse público, e a própria Constituição, a seu modo, também o faz em seu art. 5º, XXXIII, ao dispor sobre o direito de acesso a informações de interesse coletivo ou geral.

Ao não utilizar o termo mais amplo, o PL cria dúvidas sobre abranger ou não os direitos dos denunciantes. Há de se dizer que, apesar de tratar de ação que constitui, materialmente, no ato de *denunciar*, a não utilização do termo introduz insegurança jurídica na relação entre administração e denunciantes, dando a entender que haveria duas ordens de denunciantes: aqueles abarcados pelas proteções estabelecidas em Lei e aqueles não abarcados, sem direitos. Tal consideração, como se vê, repercute inclusive na ementa do Projeto, a qual consigna: *Institui o Programa de Incentivo à Revelação de Informações de Interesse Público e dá outras providências*.

Merece também destaque o fato de que o PL, tal como apresentado, não discrimina a sua abrangência, isto é, não informa quais Entes e Poderes da União estariam a ele sujeitos, criando cenário de profunda incerteza jurídica.

O parágrafo único, por sua vez, mostra-se redundante ao informar que crimes contra a administração pública, atos de improbidade ou atos lesivos à Administração Pública de que trata a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013, estariam abarcados pelo conceito de “irregularidade.”

O caput do **artigo 2º** dispõe que “qualquer pessoa, por ato voluntário e espontâneo, poderá revelar informações de interesse público, com a indicação dos indícios e provas que sustentam suas revelações.” A redação proposta vincula a apresentação de denúncia à necessária indicação de indícios e provas que sustentem suas revelações, incorrendo na criação de um óbice não



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

justificável ao exercício do direito de denunciar previsto na Constituição Federal. Atualmente, esse direito é realizado sem a exigência de requisitos. A Lei nº 13.460, de 2017, por exemplo, fixa apenas a necessidade de identificação do denunciante em seu art. 10; já a Lei nº 13.608, de 2018, com a redação da Lei nº 13.964, de 2019, sequer impõe essa restrição, como se depreende da redação do art. 3º. O que esta última fixa é o conceito de *razoabilidade* do relato como critério para que os efeitos relativos às garantias contra retaliações passem a surtir efeito.

Ademais, a redação ignora que em muitos casos as provas do fato relatado são colhidas ao longo do processo apuratório, e não no oferecimento da denúncia; atualmente, cumpre informar que ferramentas de inteligência artificial desenvolvidas por órgãos de combate à corrupção permitem a varredura de bases de dados de denúncias a fim de agrupá-las sempre que versem sobre um mesmo fato. Nesse aspecto, a narrativa de diversos denunciantes sobre tal fato constitui em si matéria de excepcional relevância para a investigação, independentemente da existência de prova vinculada a cada denúncia.

Por sua vez, o parágrafo único trata de tema distinto do ato de denunciar, denominado representação, isto é, a materialização do *déver funcional* de relatar às autoridades competentes ou ao seu superior hierárquico informações acerca de irregularidades de que se tenha conhecimento em razão do cargo. Não por outra razão tal matéria já é regulada pela Lei nº 8.112, de 1990, em seu art. 116:

Art. 116. São deveres do servidor:

VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração;

Também são consideradas representações aquelas realizadas por autoridades, investidas em seus cargos, a órgãos apuratórios, como por



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

exemplo, requisições enviadas por um Deputado ao Ministério Público. O conteúdo de referido parágrafo único, portanto, foge do escopo da norma.

Por tais razões, propõe-se nova redação ao art. 2º, que encontra plena aderência aos direitos e garantias já estabelecidos em Lei, e atenta para a delimitação do escopo que se pretende regular.

O caput do **artigo 3º** indica quais as autoridades poderão receber denúncias, sendo elas: (I) autoridade administrativa, (II) autoridade policial, (III) membro do Ministério Público, e (IV) juiz competente, quando em tramitação processo civil ou penal relacionado às informações reveladas.

Um dos pilares da proteção à identidade de denunciantes no Brasil é a “centralização dos meios de recebimento de denúncias junto às unidades de ouvidoria, como meio de garantia da segregação de funções entre área de recebimento e área de apuração da denúncia, bem como mitigação de riscos no processo”. A redação do inciso I passa a permitir que qualquer autoridade administrativa possa receber a denúncia, inclusive autoridades que poderiam estar diretamente relacionadas ao fato denunciado. O reflexo, além da perda de rastreabilidade de denúncias, seria a insegurança jurídica do administrado e a exposição deste a um risco absolutamente desproporcional. Além disso, ao prever o recebimento de denúncias pela autoridade policial ou ministério público, a Lei não faz ressalva ao âmbito de competência de cada um; por exemplo, não faria sentido autorizar a autoridade policial a receber uma denúncia relacionada a uma irregularidade administrativa, para a qual não lhe caberia instaurar inquérito.

O parágrafo único, por sua vez, estabelece que “se for revelar informações de interesse público perante autoridade administrativa ou policial, o autor da revelação poderá requerer a presença de membro do Ministério Público, hipótese em que a autoridade competente solicitará sua presença, designando data e hora para audiência especial com esse fim.” Tal dispositivo criaria empecilho de grande monta ao recebimento de denúncias, ademais de impor uma suposta *tutela* do Ministério Público aos demais Poderes. A fim de demonstrar de modo simples o impacto de um dispositivo dessa natureza, cumpre salientar que só as unidades de ouvidoria do Sistema de Ouvidoria do



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

Poder Executivo Federal receberam, de 1º de janeiro de 2020 até a presente data, 57.955 denúncias¹. Caso em um décimo dessas denúncias houvesse a solicitação de acompanhamento de representante do Ministério Público, estaríamos diante de 5.795 audiências para coleta de denúncias realizadas no período.

O artigo 4º estabelece procedimentos para recebimento de denúncias, bem como mais exigências sobre o conteúdo que estas deverão trazer, nos seguintes termos: a revelação de informação de interesse público poderá ser realizada por escrito ou oralmente, devendo ser reduzida a termo e assinada a peça de informação, e conterá: (I) a qualificação do autor da revelação; (II) a descrição das ações ou omissões objeto da revelação e a indicação de provável autoria; (III) apresentação ou indicação dos indícios e provas de que tenha conhecimento; (IV) indicação dos possíveis ilícitos penais, civis e administrativos praticados; e (V) se for o caso, identificação e localização de bens, direitos ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio de agentes públicos ou resultantes da prática dos ilícitos revelados.

Como já ponderado anteriormente, a definição de requisitos para o recebimento da denúncia, ademais de representar óbice não justificável ao exercício de direito previsto na Constituição Federal, desconsidera o valor da informação coletada quando tratada em conjunto com outras denúncias.

O parágrafo único, por sua vez, indica que o denunciante “poderá apresentar pedido de compensação pela revelação de informações, observadas as disposições do art. 12.” Aqui convém ressaltar que o pedido de compensação somente poderia ser realizado quando do conhecimento do valor recuperado, o que certamente não será possível realizar no momento da denúncia. Tanto assim é que o próprio PL prevê que a solicitação de compensação seja juntada aos autos da ação civil ou penal correspondente (ou seja, em momento bem posterior à apresentação da denúncia).

Deste modo, sugere-se a exclusão integral do artigo.

¹ Dado atualizados disponíveis no “Painel Resolveu?”, em <http://paineis.cgu.gov.br/resolveu/index.htm>



* C 0 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

O artigo 5º dispõe sobre o recebimento de denúncia anônima. Em que pese as discussões existentes acerca da eventual vedação do anonimato estabelecidas no art. 5º, IV da Constituição Federal, o parágrafo único de referido artigo introduz posição já cediça no Supremo Tribunal Federal, segundo a qual a denúncia anônima não é apta, por si só, a permitir que o poder público instaure procedimento punitivo, mas tão somente instaurar procedimentos investigatórios preliminares (Inq 1957). Deste modo, sugere-se a manutenção integral do dispositivo.

O caput do artigo 6º estabelece que “Se a manutenção do sigilo da qualificação do autor tiver sido requerida no momento da revelação de informações, a autoridade competente deverá adotar as providências necessárias, desde o recebimento, para que as peças de informação não tenham a identificação pessoal do autor, por meio do sigilo do nome, do endereço e de quaisquer outros elementos que possam identificá-lo, inclusive para fins de preservação da sua integridade física e psicológica, salvo quando renunciado pelo autor, por escrito.”

Algumas ressalvas necessitam ser feitas a esta redação. O primeiro ponto de fundamental importância é que ela considera que a proteção à identidade deva ser requerida pelo denunciante. Este paradigma já foi afastado a partir da Lei nº 13.460, de 2017, ganhando força com a Resolução RENOUV nº 3 de 2019, com o Decreto nº 10.153, de 2019 e com a Lei nº 13.964, de 2019. Em todos esses casos, a proteção à identidade é condição básica para a garantia dos direitos do denunciante, sendo as salvaguardas à sua identidade estabelecidas por padrão (*default*) nos processos relacionados ao tratamento de denúncias.

Os parágrafos que seguem ao caput disciplinam matérias relacionadas ao tratamento de denúncias. Em que pese estejam próximas do que hoje se realiza, são objeto de algumas preocupações: o §2º permite que agentes públicos possam requerer o acesso aos dados de identificação dos denunciantes, quando, mais adequado, seria estabelecer essa faculdade às instituições ou órgãos de natureza apuratória; o § 3º imputa responsabilidade civil, penal e administrativa ao agente público que realizar a divulgação indevida da denúncia ou do denunciante, quando tal responsabilização deveria



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

recair somente sobre a revelação da identidade do denunciante, visto que o conteúdo da denúncia é público entre as partes a partir do momento em que se estabelece o contraditório e público, no sentido imputado pela Lei de Acesso à Informação, quando da conclusão do processo de responsabilização. Por isso, sugerimos nova redação aos dispositivos, por meio do substitutivo.

O caput do **artigo 7º** debruça-se, uma vez mais, sobre aspectos procedimentais relacionados ao recebimento de denúncias, estabelecendo novos critérios de análise, os quais repetem os requisitos que, como pontuamos em nosso comentário ao artigo 4º imputaria ônus excessivo ao denunciante e não poderiam ser considerados, de per se, a fim de não habilitar a denúncia para apuração. Além disso, agrupa novos critérios, de conteúdo vago tal como “originalidade”. Trata-se, portanto, de tema que replica problemas já indicados neste parecer, agregando-lhes novos contornos e tratando de matéria eminentemente regulamentar, que não deveria constar em Lei.

Ainda nessa seara, os parágrafos do dispositivo dispõem sobre hipóteses de arquivamento e envio da denúncia à apuração, dismando, dentre outros aspectos procedimentais, que, nos casos em que as denúncias não forem habilitadas nos termos do procedimento, a autoridade administrativa ou policial deverá submeter a denúncia inapta ao Ministério Público para análise e, se for o caso, homologação e arquivamento. Uma vez mais replicando uma visão de tutela do Ministério Público sobre os demais órgãos de controle e apuração, o procedimento geraria, apenas no âmbito federal, considerando o volume de manifestações recebidas pelo Sistema de Ouvidorias do Poder Executivo Federal, um fluxo de denúncias inaptas para análise do Ministério Público na ordem de, no mínimo, 30 mil ao ano. Tal fluxo, além de contraproducente (justamente por tratar-se de denúncias inaptas) não considera o papel de órgãos centrais de sistemas de ouvidoria que exercem a supervisão sobre as unidades e cria risco desproporcional de vazamento de informações relacionadas a identidade de denunciante que não tiverem suas denúncias habilitadas.

Pelo que se apresenta, sugere-se a exclusão integral do artigo.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Lucas Gonzalez
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225946561600>



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

O artigo 8º trata de compartilhamento de informações relacionadas a denúncias e elementos de identidade de denunciantes. Além de a matéria *compartilhamento de dados* já ser tratada administrativamente no âmbito da Lei nº 13.709, de 2018, ela é também objeto de discussão aprofundada no âmbito do Anteprojeto de “Lei Geral de Proteção de Dados na esfera Penal” apresentado por Comissão de Juristas criada por Ato do Presidente da Câmara dos Deputados, em 26 de novembro de 2019, com a finalidade de elaborar anteprojeto que disciplinasse o tratamento de dados pessoais no âmbito da segurança pública e de atividades de investigação e repressão de infrações penais. Finalmente, os aspectos principais da matéria, e típicos do processo de tratamento de denúncias, já foram regulados na proposta de art. 6º aqui apresentada. Desta forma, sugere-se a exclusão de referido artigo.

O artigo 9º é peça fundamental ao sistema protetivo: se a proteção à identidade está fixada no art. 5º da proposta, a segunda camada de proteções, i.e., proteção contra retaliações, é aqui discriminada. Segundo referido artigo, o autor de revelação de interesse público não será submetido a ato de retaliação, represália, discriminação ou punição. No parágrafo único, assegura-se ao denunciante o direito à reparação dos danos morais e materiais sofridos em decorrência da prática de ato de retaliação.

A redação, todavia, descuida de alguns aspectos fundamentais. Impende recordar que o Brasil é signatário de um conjunto expressivo de pactos e convenções internacionais de combate à corrupção, dentre elas destacam-se a Convenção da ONU Contra a Corrupção e a Convenção Interamericana Contra a Corrupção, ambas ratificadas pelo Brasil. No âmbito de seus mecanismos de monitoramento, estas convenções têm reiteradamente apresentado recomendações para que o Brasil adote legislação para a proteção de denunciantes. Tais espécies de proteções são aquelas descritas já na introdução a esses comentários: (a) proteções físicas; (b) proteções laborais e patrimoniais; (c) proteções processuais. Dito isso, convém salientar que o caput, além de ser redigido impondo uma obrigação de não fazer ao potencial infrator (e não reconhecendo o direito do denunciado), inverte a lógica da tutela



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

da norma e não apresenta, como o faz a Lei nº 13.608, de 2018, as tipologias de retaliação.

Além disso, seu parágrafo único retrocede em relação a direitos relacionados à reparação de danos, a qual alcançava, pela redação da Lei nº 13.608, de 2018, o dobro dos prejuízos sofridos. Ainda, o dispositivo silencia sobre os meios de obtenção de proteção contra represália, que somente serão descritos pela via judicial, silenciando, também, acerca do critério básico para a proteção contra retaliação: a habilitação da denúncia.

Assim, propõe-se redação que recupere o texto da Lei nº 13.608, de 2018, com ajuste para contemplar de modo mais expressivo as recomendações dos mecanismos de monitoramento dos pactos anticorrupção, a exemplo da recomendação nº 122 da Rodada 2 da Convenção Interamericana de Combate à Corrupção.

O **artigo 10** trata da possibilidade de solicitação de ingresso do denunciante em programa de proteção a testemunhas, nos termos da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, em caso de coação ou grave ameaça. A hipótese também já era trazida pela Lei nº 13.608, de 2018, em que pese não haja equivalência perfeita entre os conceitos de denunciante e de testemunha. Todavia, o parágrafo único do artigo estabelece procedimento próprio para a solicitação de proteção, cabendo à autoridade que receba a denúncia realizar o seu encaminhamento às autoridades competentes. Todavia, o art. 5º daquela Lei já dispõe sobre o tema, informando que o próprio interessado pode solicitar o seu ingresso no programa. A regra trazida no PL, portanto, uma vez mais traz restrições a direitos já previstos em lei. Pelo exposto, propõe-se readequação do dispositivo.

O **artigo 11** dispõe sobre a compensação pela denúncia, a qual deverá ser arbitrada pelo juízo competente e poderá ser exigível após o trânsito em julgado da ação, desde que (i) contribua efetivamente para punição de pessoa física ou jurídica pela prática de ilícito a que se refere o art. 1º; e (ii) possibilite (a) o recebimento efetivo da multa a que se referem a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013; (b) a



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

identificação, localização e apreensão de bens, direitos ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio de pessoa física ou jurídica ou de terceiro beneficiário; (c) o ressarcimento do dano relacionado a ilícito a que se refere o inciso I do caput pela pessoa física ou jurídica ou pelo terceiro beneficiário; (d) a identificação, localização e apreensão de bens, direitos ou valores que constituam produto de ilícito a que se refere o inciso I do caput ou proveito auferido com sua prática. Quanto a este ponto, convém apenas enfatizar duas questões: a primeira diz respeito a necessidade de juntar, nesse dispositivo, o que dispõe o art. 16, visto tratarem do mesmo tema; a segunda diz respeito à necessidade de inclusão da conjunção *ou* ao final da alínea ‘c’ do inciso II do caput, visto ser improvável que o rol ali descrito tenha natureza cumulativa.

Quanto ao parágrafo 1º, este estabelece os critérios para determinação do valor de compensação, sendo eles: (i) 10% (dez por cento) do valor total correspondente aos bens, direitos, vantagens e valores auferidos irregular ou ilicitamente relativos aos fatos revelados pelo autor; ou (ii) 50 vezes a remuneração do autor da revelação, considerando-se a média dos doze meses anteriores. O primeiro critério é superior ao já estabelecido pela Lei nº 13.608, de 2018, a qual fixou o valor de compensação em até 5%, refletindo a preocupação de que não houvesse enriquecimento indevido em razão da denúncia. De outra parte, o segundo critério introduz uma base discriminatória para arbitramento do valor de compensação, descuidado do valor real reintegrado aos cofres públicos. Na prática, um denunciante em melhores situações financeiras e que obtivesse melhor remuneração ganharia maior compensação do que outro denunciante com menor remuneração, independentemente do valor recuperado em razão da denúncia. Tal critério discriminatório parece-nos violar o princípio constitucional da igualdade e da isonomia. Em vista de tais ponderações, sugere-se também alteração redacional.

Os **artigos 12 a 18** tratam do processo judicial para a obtenção de ressarcimento, recompensa e obtenção de medidas de proteção contra retaliação. Nesse sentido, não há observação de mérito a ser realizada, devendo apenas proceder-se ao ajuste relativos à numeração dos artigos e à



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

incorporação das denominações “denunciante” e “órgão ou entidade pública” (no §4º do art.17; art. 14 desta proposta).

Para além do aqui exposto, cumpre salientar que, em vista do descrito à introdução, isto é, do fato de que a matéria já é tratada no âmbito da Lei nº 13.608, de 2018, fazem-se necessários ajustes naquela norma, razão pela qual o substitutivo incorpora os seguintes artigos:

Art. 16. O art. 4º-A da Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e suas autarquias e fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista manterão unidade de ouvidoria, para assegurar a qualquer pessoa o direito de relatar informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público.

Parágrafo único. Considerada apta a denúncia pela unidade de ouvidoria e procedido o encaminhamento para apuração, ao informante serão asseguradas proteção integral contra retaliações e isenção de responsabilização civil ou penal em relação à denúncia, exceto se o informante tiver apresentado, de modo consciente, informações ou provas falsas.” (NR)

Art. 17. Ficam revogados os artigos 4º-B e 4º-C da Lei nº 13.608, de 2018.

Por fim, também se considera que mereça reparo a *vacatio legis* estabelecida ao art. 19 do PL 3165, de 2015, segundo o qual a lei entraria em vigor na data de sua publicação. É de se ressaltar que a revisão de processos de tratamento de denúncias, os ajustes em sistemas informatizados e a adoção de novas medidas de mitigação de riscos não são atividades triviais, e que implicarão dispêndio de pessoal, tempo e recursos financeiros aos órgãos e entidades abrangidos pela Lei. Assim, não se mostra conveniente que o prazo



seja exíguo ou mesmo inexistente. Desta forma, propõe-se a fixação de 180 (cento e oitenta).

Por todo o exposto, somos pela aprovação do projeto 3.165 de 2015 na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado **LUCAS GONZALEZ**
Relator

SUBSTITUTO AO PROJETO DE LEI N° 3.165, DE 2015

Institui o Programa de Incentivo à Revelação de Informações de Interesse Público e dá outras providências.

Autor: Deputado ONIX LORENZONI

Relator: Deputado LUCAS GONZALEZ

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Lucas Gonzalez
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225946561600>



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

Art. 1º Esta Lei institui medidas para proteção, compensação e incentivo às pessoas físicas e jurídicas que prestem informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público por meio da realização de denúncias aos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta.

§1º Subordinam-se ao regime desta Lei:

I - os órgãos públicos integrantes da administração direta dos Poderes Executivo, Legislativo, incluindo as Cortes de Contas, e Judiciário e do Ministério Público;

II - as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 2º Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que recebam, para realização de ações de interesse público, recursos públicos diretamente do orçamento ou mediante subvenções sociais, contrato de gestão, termo de parceria, convênios, acordo, ajustes ou outros instrumentos congêneres.

Art. 2º Qualquer pessoa tem o direito de denunciar informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público.

CAPÍTULO II

DO RECEBIMENTO DE DENÚNCIAS

Art. 3º A denúncia será recebida por meio:

I – da ouvidoria pública do órgão ou entidade competente para a apuração do fato denunciado;

II – do membro do Ministério Público ou da autoridade policial, quando tratar-se de notícia crime; ou



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Lucas Gonzalez
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225946561600>



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

III – do juiz competente, quando em tramitação processo civil ou penal relacionado às informações reveladas.

Art. 4º A denúncia anônima não dará direito a medidas de proteção e compensação previstas nesta Lei.

Parágrafo único. Sem prejuízo do disposto no caput, a autoridade pública poderá promover diligências preliminares para averiguar a plausibilidade fática e jurídica de peça de informação apócrifa, a fim de obter outros elementos para subsidiar instauração de procedimento investigatório formal.

CAPÍTULO III

DO TRATAMENTO DE DENÚNCIAS

Art. 5º O denunciante terá seus elementos de identificação preservados desde o recebimento da denúncia.

§ 1º A restrição de acesso aos elementos de identificação do denunciante será mantida pelas unidades ou autoridades a que se refere o art. 3º pelo prazo de cem anos, conforme o disposto no [inciso I do § 1º do art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.](#)

§ 2º A preservação dos elementos de identificação referidos no caput será realizada por meio do sigilo sobre os dados pessoais do denunciante.

§ 3º As unidades ou autoridades a que se refere o art. 3º que realizem tratamento de denúncia por meio de sistemas informatizados terão controle de acesso que registre a identificação e a data de acesso dos agentes públicos que acessem as denúncias.

§ 4º As unidades ou autoridades a que se refere o art. 3º providenciarão a pseudonimização da denúncia para o posterior envio aos órgãos de apuração competentes, observado o disposto no § 2º.



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

§ 5º Quando receberem denúncias cuja apuração não seja de competência do órgão ou entidade a que estejam vinculadas, as unidades ou autoridades a que se refere o art. 3º poderão solicitar o consentimento do denunciante para encaminhamento da denúncia acompanhada dos seus elementos de identificação às autoridades competentes.

Art. 6º O órgão de apuração poderá requisitar informações sobre a identidade do denunciante quando indispensável à análise dos fatos relatados na denúncia.

§1º Sem prejuízo do disposto no caput, as unidades ou autoridades a que se refere o art. 3º poderão enviar a denúncia para a área de apuração competente sem pseudonimização, de forma fundamentada, quando a análise prévia indicar que a identidade do denunciante é indispensável à apuração dos fatos e não houver indicativo de risco a sua pessoa.

§2º O compartilhamento de elementos de identificação do denunciante com outras áreas de apuração competentes não implica a perda de sua natureza restrita.

§3º O agente público responderá civil, penal e administrativamente pela divulgação indevida de elementos de identificação dos denunciantes.

CAPÍTULO IV

DAS MEDIDAS DE PROTEÇÃO

Art. 7º. Será assegurada ao denunciante proteção contra ações ou omissões praticadas em retaliação ao exercício do direito de denunciar, tais como violações à sua integridade física e de sua família, demissão arbitrária, alteração injustificada de funções ou atribuições, imposição de sanções, de prejuízos remuneratórios ou materiais de qualquer espécie, retirada de benefícios, diretos ou indiretos, ou negativa de fornecimento de referências profissionais positivas.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Lucas Gonzalez
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225946561600>



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

§ 1º Sem prejuízo da solicitação em juízo, o denunciante poderá solicitar administrativamente a adoção de medidas que assegurem o disposto no caput, na forma de regulamento.

§ 2º O denunciante será resarcido em dobro por eventuais danos materiais causados por ações ou omissões praticadas em retaliação, sem prejuízo de danos morais.

Art. 8º Em caso de coação ou exposição a grave ameaça, o denunciante poderá solicitar a aplicação das medidas de proteção previstas na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999.

Art. 9º O denunciante poderá solicitar a aplicação de medidas preventivas contra retaliação à unidade ou autoridades a que se refere o art. 3º no ato da formulação da denúncia, na forma de regulamento.

Art. 10 Os órgãos e entidades a que se refere o §1º do art. 1º deverão adotar ações de fortalecimento do canal de recebimento de denúncias e de prevenção a ações de retaliação ao ato de denunciar em seus programas de integridade.

CAPÍTULO V

DAS MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO

Art. 11. O denunciante poderá ter direito à compensação quando sua colaboração for considerada relevante pelo juízo competente, observados os critérios dispostos em regulamento, desde que sua colaboração:

I – contribua efetivamente para punição de pessoa física ou jurídica pela prática de ilícito a que se refere o art. 1º; e

II – possibilite:

a) o recebimento efetivo da multa a que se referem a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e a Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013;



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

- b) a identificação, localização e apreensão de bens, direitos ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio de pessoa física ou jurídica ou de terceiro beneficiário;
- c) o ressarcimento do dano relacionado a ilícito a que se refere o inciso I do caput pela pessoa física ou jurídica ou pelo terceiro beneficiário; ou
- d) a identificação, localização e apreensão de bens, direitos ou valores que constituam produto de ilícito a que se refere o inciso I do caput ou proveito auferido com sua prática.

§ 1º. O valor da compensação será equivalente a até 15% (quinze por cento) do valor total correspondente aos bens, direitos, vantagens e valores auferidos irregular ou ilicitamente relativos aos fatos revelados pelo denunciante, na forma de regulamento.

§ 2º O direito à compensação de que trata o caput deste artigo será exigível somente após o trânsito em julgado do processo, sendo arbitrado pelo juízo competente, ou pela autoridade competente, quando se tratar de processo apuratório administrativo. §3º Os órgãos e entidades a que se refere o §1º do art. 1º poderão estabelecer medidas de compensação financeira ou não financeira para aqueles que ofereçam informações úteis para a prevenção, a repressão ou a apuração de crimes ou ilícitos administrativos.

Art. 12. O pedido de compensação pela informação prestada deverá ser apresentado pelo seu autor em petição fundamentada e devidamente instruída, no bojo dos autos do processo penal, civil ou administrativo no qual os fatos oriundos da informação são apurados.

Parágrafo único. O pedido de compensação exporá os fundamentos de fato e de direito que ensejam seu pagamento e demonstrará a efetiva colaboração para o ressarcimento de danos, a restauração do patrimônio público ou a recuperação dos produtos e proveitos de ilícito, indicando as provas que evidenciam o direito à compensação.

CAPÍTULO VI



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

DO PROCESSO JUDICIAL

Art. 13. No curso de investigações, sempre que provocado pelo Ministério Público, o juiz decidirá a respeito de medidas cautelares direta ou indiretamente relacionadas à eficácia das medidas de proteção e de compensação previstas nesta Lei.

Art. 14. Em processo civil ou penal relacionado a informações reveladas nos termos desta Lei, após manifestação final do Ministério Público, o juiz decidirá a respeito das medidas de proteção e de compensação previstas nesta Lei.

§ 1º Se a revelação de informação envolver a prática ou participação em ilícito a que se refere o art. 1º pelo próprio denunciante, a sua pena pode ser reduzida de um a dois terços no caso de condenação, se a colaboração se der desde o início, na forma prevista no art. 4 da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.

§ 2º O disposto no Capítulo V dessa lei não se aplica aos casos previstos no § 1º deste artigo.

Art. 15. Em relação às medidas de proteção, constará na sentença do juiz:

I – o atendimento aos requisitos objetivos e subjetivos necessários à proteção do denunciante;

II – as medidas de proteção requeridas pelo denunciante e as efetivamente atendidas, suas condições e prazos de duração, e as restrições impostas;

III – a inclusão do denunciante nos programas previstos na Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, determinando ao órgão executor as medidas e providências necessárias.

Art. 16. O pagamento da compensação será determinado pelo juiz, devendo seu valor ser deduzido do montante total dos bens, direitos e valores totais efetivamente resarcidos.



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

§ 1º O juiz determinará o cálculo do valor da compensação e ordenará o depósito da quantia necessária ao seu pagamento em conta judicial.

§ 2º Transitada em julgado a decisão que arbitrou a compensação, o juiz determinará a expedição de mandado de pagamento em nome do denunciante.

§ 3º Se necessário, o juiz determinará o leilão de tantos bens, direitos ou valores cuja perda tenha sido decretada quantos forem necessários ao pagamento da compensação arbitrada.

§ 4º A devolução dos valores recuperados ao órgão ou entidade pública lesada ou a sua destinação segundo o Código Penal ou da legislação especial só ocorrerá após a liquidação das compensações devidas nos termos desta Lei.

CAPÍTULO VII

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 17. Sob pena de responsabilidade, as medidas e providências previstas nesta Lei serão adotadas, executadas e mantidas em sigilo pelos protegidos e pelos agentes públicos envolvidos na sua execução.

Art. 18. O art. 4º-A da Lei nº 13.608, de 10 de janeiro de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e suas autarquias e fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista manterão unidade de ouvidoria, para assegurar a qualquer pessoa o direito de denunciar informações sobre crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou quaisquer ações ou omissões lesivas ao interesse público.” (NR)

Art. 19. Ficam revogados os artigos 4º-B e 4º-C da Lei nº 13.608, de 2018.



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *

Art. 20. Esta Lei entra em vigor no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado **LUCAS GONZALEZ**
Relator



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Lucas Gonzalez
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD225946561600>



* C D 2 2 5 9 4 6 5 6 1 6 0 0 *