

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA
CAMPUS DE SÃO BORJA
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

FABRÍCIO EDUARDO DE OLIVEIRA

**A (IN)EFICIÊNCIA DE UM PROGRAMA DE *WHISTLEBLOWING*
COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA CRIMINAL NO BRASIL,
À LUZ DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

São Borja-RS,
julho de 2024.

FABRÍCIO EDUARDO DE OLIVEIRA

**A (IN)EFICIÊNCIA DE UM PROGRAMA DE *WHISTLEBLOWING*
COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA CRIMINAL NO BRASIL,
À LUZ DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

Trabalho de Conclusão de Curso, no formato de Artigo Acadêmico, apresentado como requisito parcial de avaliação de aprendizagem do Componente Curricular SB0921 – Trabalho de Conclusão de Curso II, disciplina obrigatória do Curso de Bacharelado em Direito, campus de São Borja da Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA.

Professor-Orientador:

Post. Dr. Flávio Marcelo Rodrigues Bruno

São Borja-RS,
julho de 2024.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos pela autoria do trabalho de conclusão de curso através do Módulo de Biblioteca do Sistema GURI – Gestão Unificada de Recursos Institucionais.

O48 Oliveira, Fabrício Eduardo de.

A (in)eficiência de um Programa de *Whistleblowing* como instrumento de Política Criminal no Brasil à luz da Análise Econômica do Direito. / Fabrício Eduardo de Oliveira.
51 páginas.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) – Bacharelado em Direito. Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA. Campus de São Borja, RS. julho de 2024.

Orientação: prof. Post. Dr. Flávio Marcelo Rodrigues Bruno.

1. Direito Penal. 2. Criminologia Jurídica. 3. Política Criminal. 4. Análise Econômica do Direito. 5. *Whistleblowing*. I. Título.

FABRÍCIO EDUARDO DE OLIVEIRA

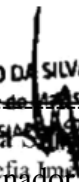
**A (IN)EFICIÊNCIA DE UM PROGRAMA DE *WHISTLEBLOWING*
COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA CRIMINAL NO BRASIL,
À LUZ DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO**

Trabalho de Conclusão de Curso,
Apresentado e Defendido em Sessão Pública de Defesa de TCC,
nas dependências do campus de São Borja da UNIPAMPA,
em 08/07/2024.

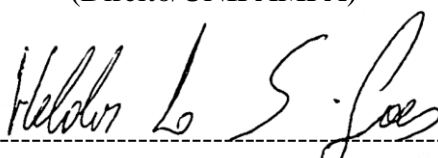
Banca examinadora:



Prof. Dr. Flávio Marcelo Rodrigues Bruno
Presidente-Orientador
(Direito/UNIPAMPA)



Thiago da Silva Sampaio
Examinador Interno
(Direito/UNIPAMPA)



Prof. Dr. Hélder Leonardo do Nascimento Goes
Examinador Externo
(Direito/UNIT-SE)



Assinado eletronicamente por **FLAVIO MARCELO RODRIGUES BRUNO**, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR, em 08/09/2024, às 17:43, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **THIAGO DA SILVA SAMPAIO**, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR, em 08/09/2024, às 18:18, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1539733** e o código CRC **BF826016**.

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, que me ensinaram a perseverar nas horas difíceis e buscar meus objetivos apesar das adversidades.

Às mulheres que fizeram parte da minha trajetória acadêmica, minha esposa Paula, minhas filhas Júlia e Laura.

Ao professor Flávio, meu orientador, que facilitou a realização deste trabalho por meio de seu amplo conhecimento e didática única.

EPÍGRAFE

“Além de dissuadir criminosos, a lei pode ajudar os bons cidadãos a alcançar um equilíbrio onde muitas pessoas realizam atos cívicos e pouco crime ocorre. Em jargão econômico, a lei criminal 'coordena' bons cidadãos para que a sociedade alcance um equilíbrio de baixo crime”.

Robert Cooter e Thomas Ulen

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo verificar se, caso implementado e regulamentado um Programa de *Whistleblowing* como instrumento de Política Criminal no Brasil, ele seria eficiente à luz da Análise Econômica do Direito - AED. Para tanto, inicialmente é abordada a AED, através de seu histórico, método e aplicação ao crime. Após, o trabalho contextualiza o panorama atual da Política Criminal brasileira, identificando a legislação aplicada ao instituto do *Whistleblowing* e os canais de denúncias existentes. Por fim, descreve casos de colaboração de denunciante, identifica os desafios para a implementação do referido programa e analisa a eficiência do instituto. Na coleta de dados, a pesquisa utilizou dados qualitativos e quantitativos sobre a temática, com enfoque em revisão bibliográfica, análise documental e coleta de dados quantitativos. Ao final, a pesquisa conclui que a adoção do referido programa seria eficiente como instrumento de Política Criminal na medida em que representa economia de tempo e de recursos públicos com a persecução penal, bem como proporciona um incremento na probabilidade de detecção de ilícitos, dada a atuação do cidadão em apoio ao Estado.

Palavras-chave: Direito Penal; Criminologia Jurídica; Política Criminal; Análise Econômica do Direito; *Whistleblowing*.

RESUMÉN

El presente artículo tiene como objetivo verificar si, en caso de implementarse y regularse un Programa de Denuncias (Whistleblowing) como instrumento de Política Criminal en Brasil, sería eficiente a la luz del Análisis Económico del Derecho - AED. Para ello, inicialmente se aborda el AED, a través de su historia, método y aplicación al crimen. Posteriormente, el trabajo contextualiza el panorama actual de la Política Criminal brasileña, identificando la legislación aplicada al instituto del Whistleblowing y los canales de denuncia existentes. Por último, describe casos de colaboración de denunciantes, identifica los desafíos para la implementación del referido programa y analiza la eficiencia del instituto. En la recopilación de datos, la investigación utilizó datos cualitativos y cuantitativos sobre la temática, con un enfoque en revisión bibliográfica, análisis documental y recolección de datos cuantitativos. Al final, la investigación concluye que la adopción del referido programa sería eficiente como instrumento de Política Criminal en la medida en que representa ahorro de tiempo y recursos públicos en la persecución penal, así como proporciona un incremento en la probabilidad de detección de ilícitos, dada la actuación del ciudadano en apoyo al Estado.

Palabras-clave: *Derecho Penal; Criminología Jurídica; Política Criminal; Análisis Económico del Derecho; Whistleblowing.*

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1. SOBRE A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO: HISTÓRICO, FUNDAMENTOS DO MÉTODO E APLICAÇÃO AO CRIME.....	12
1.1. Do histórico da Análise Econômica do Direito.....	12
1.2. Dos fundamentos do método da Análise Econômica do Direito.....	14
1.3. Da Análise Econômica do Crime.....	17
2. SOBRE O WHISTLEBLOWING COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA CRIMINAL: PANORAMA ATUAL, LEGISLAÇÃO E CANAIS DE DENÚNCIAS.....	22
2.1. Do panorama atual da Política Criminal sob a perspectiva da Análise Econômica do Direito.....	23
2.2. Da legislação aplicada ao <i>Whistleblowing</i>	26
2.3. Dos Canais de Denúncias criminais implementados no Brasil.....	29
3. ANÁLISE ECONÔMICA DO WHISTLEBLOWING: CONTRIBUIÇÕES, DESAFIOS E EFICIÊNCIA	33
3.1. Das Contribuições dos <i>Whistleblowers</i> para a detecção de crimes.....	33
3.2. Dos desafios enfrentados para a implementação e operacionalização de um programa de <i>Whistleblowing</i> no Brasil.....	37
3.3. Da avaliação da eficiência de um programa de <i>Whistleblowing</i> como instrumento de Política Criminal no Brasil à luz da Análise Econômica do Direito.....	40
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	44
REFERERÊNCIAS.....	47

A (IN)EFICIÊNCIA DE UM PROGRAMA DE WHISTLEBLOWING COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA CRIMINAL NO BRASIL À LUZ DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO

LA (IN)EFICIENCIA DE UN PROGRAMA DE WHISTLEBLOWING COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA
CRIMINAL EN BRASIL A LA LUZ DEL ANÁLISIS ECONÓMICO DEL DERECHO

Fabrcio Eduardo de Oliveira¹
Flávio Marcelo Rodrigues Bruno²

INTRODUÇÃO

Whistleblowing é uma expressão inglesa que se refere ao ato de "assoprar o apito", tendo sido utilizada ao longo das décadas para designar a prática de denunciar irregularidades ou atividades ilícitas. Em um primeiro momento, esteve mais associada ao ambiente das corporações, estendendo-se a seguir ao setor público e as políticas criminais (Japiassú e Ferreira, 2021).

¹ Graduando do Curso de Bacharelado em Direito, campus de São Borja, da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA). Pesquisador-discente, integrante do Projeto de Pesquisa sobre os *Direitos Fundamentais: da efetividade e da consolidação dos direitos fundamentais na perspectiva crítica do pensamento jurídico*, vinculado ao "*Observatório de Direitos Fundamentais na perspectiva do Constitucionalismo, do Socioambientalismo e da Geopolítica Internacional*", um Grupo de Pesquisa ambientado no campus de São Borja, da Universidade Federal do Pampa (DGP/CNPq/SB/UNIPAMPA).

E-mail: fabricaoeduardo.aluno@unipampa.edu.br

² Professor Orientador. Pós-Doutor em Direito pelo *Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Messina* (IIES/Itália); Doutor em Direito (UERJ); Mestre em Direito (Puc-PR); Mestre em Economia (UNISINOS); Especialista em Direito e Economia (UFRGS); Especialista em Ciências Humanas e Sociais Aplicadas (UFPI); Especialista em Ciências da Natureza e suas Tecnologias (UFPI); Graduado em Direito (UNISINOS). Pesquisador, colaborador do Grupo de Pesquisa: "*Novas tecnologias e o impacto nos Direitos Humanos*" no Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos da Universidade Tiradentes (DGP/CNPq/PPGDH/UNIT); Vice-líder do Grupo de Pesquisa: "*Direitos Fundamentais, Socioambientalismo e Neoliberalismo*" no Centro das Humanidades, campus de Barreiras, da Universidade Federal do Oeste da Bahia (DGP/CNPq/CEHU/UFOB). Líder do "*Observatório de Direitos Fundamentais na perspectiva do Constitucionalismo, do Socioambientalismo e da Geopolítica Internacional*", um Grupo de Pesquisa ambientado no campus de São Borja, da Universidade Federal do Pampa (DGP/CNPq/SB/UNIPAMPA). Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Propriedade Intelectual e Transferência de Tecnologias para Inovação (PROFNIT/UFOB); Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Humanas e Sociais (PPGCHS/UFOB); Professor Adjunto dos Cursos de Bacharelado em Direito e Licenciatura em Ciências Humanas do campus de São Borja da (UNIPAMPA). Jurista.

E-mail: flaviobruno@unipampa.edu.br

Os *Whistleblowers*, ou denunciante, desempenham um papel fundamental em uma política criminal eficiente, fornecendo informações sobre atividades ilícitas que por vezes são de difícil detecção pelos órgãos incumbidos da persecução penal, sobretudo quanto aos delitos de natureza econômica, como a corrupção e o desvio de recursos públicos. Entretanto, esta eficiência pode ser comprometida quando não há um Programa de *Whistleblowing* devidamente estruturado, contemplando tanto a proteção contra retaliações, dado o ambiente hostil que a denúncia pode ensejar, como o pagamento de recompensas, como forma de contraprestação pelos possíveis transtornos e como estímulo ao cumprimento de um dever cívico.

Alguns países possuem o instituto do *Whistleblowing* muito bem arraigado em suas culturas jurídicas, a exemplo dos Estados Unidos, o qual estimula o repasse de informações sobre atividades ilícitas através do pagamento de recompensas em percentuais incidentes sobre os recursos recuperados³, bem como dispõe de um sistema anti-retaliações estruturado, que possibilita ao denunciante adotar medidas legais para a sua proteção⁴.

No Brasil, a lei nº 13.608/2018 representou um marco normativo para a consolidação da figura do *Whistleblowing* na cultura jurídica brasileira ao prever o recebimento de denúncias pelos entes federativos e entidades da administração indireta, além da possibilidade de pagamento de recompensas e concessão de garantias aos denunciante. No entanto, a lei não criou um Programa de denunciante, carecendo de um regulamento para viabilizar o instituto, o que dificulta o uso deste como instrumento de Política Criminal.

O presente estudo pretende verificar se, caso devidamente criado e regulamentado um Programa de *Whistleblowing* como instrumento de Política Criminal no Brasil, ele seria eficiente à luz da Análise Econômica do Direito. Para atingir este objetivo, utilizou-se da Teoria Econômica do Crime, a qual é concebida como uma das teorias pertencentes à metodologia da Análise Econômica do Direito – AED e tem como premissa básica a ideia de que os indivíduos analisam o custo/benefício antes de decidir pela prática de um delito de natureza econômica. Além da AED, este trabalho utiliza revisão bibliográfica, análise documental, coleta de dados quantitativos e análise qualitativa.

Em um primeiro momento, o texto descreve o percurso histórico da relação entre Direito e Economia, relatando os principais acontecimentos que culminaram no que hoje denomina-se

³ U.S. Securities and Exchange Commission (SEC). Office of the Whistleblower. **Welcome**. Disponível em: <https://www.sec.gov/whistleblower>. Acesso em 13 mai. 2024.

⁴ U.S. Securities and Exchange Commission (SEC). Office of the Whistleblower. **Protections Against Retaliation**. Disponível em: <https://www.sec.gov/whistleblower/retaliation>. Acesso em 13 mai. 2024.

AED. Após, são abordados os fundamentos do método da AED e sua aplicação ao contexto criminal, com base na Teoria Econômica do Crime, desenvolvida pelo economista Gary Becker e referenciada em obras de AED.

Em seguida, descreve-se o panorama atual da Política Criminal sob a perspectiva da AED, bem como as principais normas que de alguma forma preveem o instituto do *Whistleblowing*, no plano nacional e internacional. Na sequência, elenca-se os canais de denúncias criminais a disposição do cidadão, mantidos pelos órgãos públicos, onde é possível relatar a ocorrência de práticas ilícitas com motivação econômica.

Após, são apresentados alguns dos principais casos envolvendo *Whistleblowers* que repercutiram na mídia e foram objeto de discussões jurídicas e acadêmicas, além dos desafios enfrentados pelos ordenamentos jurídicos para a implementação de um Programa de Denunciantes, face aos pilares básicos do Programa, a saber: pagamento de recompensas e proteção do denunciante. E, por fim, é realizada uma análise da eficiência do *Whistleblowing* como instrumento de Política Criminal com base na Teoria Econômica do Crime, vertente da AED no âmbito penal, a partir de autores contemporâneos que se dedicam ao tema.

O trabalho pretende concluir que a eficiência de um Programa de *Whistleblowing* residiria no aumento do custo do crime, pois o denunciante poderia revelar práticas criminosas de difícil detecção pelos órgãos de fiscalização e de persecução penal, inibindo assim a prática delitiva por meio da dissuasão e da melhora na aplicação da lei pelos referidos órgãos, resultando em economia de tempo e de recurso públicos, ainda que para a execução do mencionado Programa o Estado tenha que pagar recompensas e conceder garantias aos denunciantes.

1. SOBRE A ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO: HISTÓRICO, FUNDAMENTOS DO MÉTODO E APLICAÇÃO AO CRIME

A Análise Econômica do Direito – AED, trata-se de uma abordagem interdisciplinar entre Direito e Economia, caracterizando-se “pela aplicação da teoria econômica na explicação do direito” (Alvarez, 2006, p. 52). Pode ainda ser definida como “uma lente teórica por meio da qual conceitos e métodos de análise do campo da economia são usados para chegar a resultados pragmáticos acerca de qualquer área do Direito” (Porto e Garoupa, 2021, p. 20).

Deste modo, a AED busca compreender como as forças econômicas influenciam o sistema legal e como as decisões legais podem afetar os incentivos econômicos. Para melhor compreensão do estudo, faz-se necessário apresentar o histórico e a metodologia da AED, bem como sua aplicação ao Direito Penal, sobretudo quanto à abordagem do crime, visto que o presente trabalho interage com essa temática.

Neste contexto, o capítulo de abertura deste trabalho apresenta uma breve narrativa histórica da AED e, na sequência, apresenta os seus fundamentos. Encerra o tópico inicial com a apresentação da tônica desta abordagem, a partir da Análise Econômica do Crime.

1.1. Do histórico da Análise Econômica do Direito

A interação entre Direito e Economia remonta a autores da corrente utilitarista do século XVIII, os quais Mackaay (2000) aponta como principais David Hume, Cesare Beccaria, Jeremy Bentham e Adam Smith. Segundo o autor, tais pensadores destacam a compreensão das ações humanas como uma consequência de escolhas baseadas na racionalidade, contemplando custos e benefícios, que sofrem influência de políticas públicas e do sistema legal (Battesini, 2019).

No entanto, as obras desses pensadores não oferecem uma compreensão sistemática do direito por meio de um modelo de escolha racional, pretensão que se evidencia no primeiro período do movimento de direito e economia (Battesini, 2019).

O percurso histórico da AED é comumente dividido em dois períodos, o primeiro, no século XIX no continente Europeu, e o segundo, após a Segunda Guerra Mundial nos Estados Unidos (Porto e Garoupa, 2021).

Estudo realizado por Gelter e Grechenig (2014) informa que o primeiro período teve presença mais acentuada na Alemanha e nos países que possuíam tradição germânica. Porém, a versão inicial da AED não teve êxito e diminuiu sua popularidade até meados de 1930, tendo seus resquícios eliminados pelo nazismo, assim como outros movimentos baseados na interdisciplinaridade (Porto e Garoupa, 2021).

A justificativa apontada por Gelter e Grechenig (2014) para o abandono deste modelo reside no fato de que diversas universidades, sobretudo na Alemanha, continuavam atreladas à denominada Escola Histórica, que propunha o estudo do Direito com base na hermenêutica, baseado na interpretação de normas e consistência do sistema, mantendo disciplinas que versavam de temas como política, sociologia e economia afastadas (Porto e Garoupa, 2021).

Contrastando com a Escola Histórica, a primeira versão da AED trazia uma abordagem interdisciplinar, aumentando a proximidade entre Direito e Economia. Além disso, buscava acompanhar a transformação da jurisprudência conceitualista, que tinha enfoque na teoria jurídica, para a jurisprudência baseada na funcionalidade e nos interesses, a qual atribuía relevância crescente para as consequências das decisões (Porto e Garoupa, 2021).

Quanto ao segundo período, este teve início nas décadas de 1940 e 1950 nos Estados Unidos, tendo a criação do *Journal of Law and Economics* na Universidade de Chicago em 1958, como evento marcante do período. Após, sucederam-se outros acontecimentos que impulsionaram o movimento, como as publicações de Ronald Coase, entre elas, o artigo denominado “*The problem of social cost*”⁵, assim como os trabalhos de Guido Calabresi, sobretudo o artigo “*Some thoughts on risk distribution and the Law of Torts*”⁶ (Porto e Garoupa, 2021, p. 2-3).

Acerca do percurso da AED nos Estados Unidos ao longo das décadas, Mackaay e Rousseau (2015, p. 9) identificam quatro fases da análise econômica do direito: “... lançamento (1957-1972), aceitação do paradigma (1972-1980), debate sobre os fundamentos (1980-1982) e o movimento ampliado (a partir de 1982)”.

Apesar das diferentes fases terem impactado na solidificação da AED em solo americano, Bruno (2019, p. 47) informa que a segunda fase se apresenta como a de maior relevância para a evolução e desenvolvimento da AED. O autor esclarece que

⁵ COASE, Ronald H. *The problem of social cost. Classic papers in natural resource economics*. Palgrave Macmillan, London, 1960.

⁶ CALABRESI, Guido. *Some thoughts on risk distribution and the law of torts*. *The Yale Law Journal*, v. 70, n. 4, 1961, p. 499-553.

É a partir de 1970 que ocorre a queda da barreira dogmática existente entre Direito e Economia, que permanecem distantes, mas que agora interagem com maior grau de lucidez e clareza, a partir de um movimento que se convencionou denominar de *Economic Analysis of Law* ou Análise Econômica do Direito [...] (Bruno, 2019, p. 47).

É relevante esclarecer que diferentemente do primeiro momento histórico da AED, protagonizado por juristas sem formação em economia, o segundo caracterizou-se por economistas que realizaram estudos jurídicos. Neste cenário, destaca-se o economista Gary Becker, o qual se notabilizou pela utilização de princípios econômicos para analisar o crime, as questões de raça e as relações do âmbito familiar (Porto e Garoupa, 2021, p. 2).

No que tange à disseminação da AED nas universidades americanas, verifica-se que os principais responsáveis foram Guido Calabresi, Henri Manne e Richard Posner (Porto e Garoupa, 2021, p. 2). No entanto, “é a partir da obra de Posner que a AED registra crescimento e maturação, se consolidando nos maiores centros acadêmicos norte-americanos e se afirmando como uma importante área do estudo jurídico nos Estados Unidos” (Bruno, 2019, p. 48).

No Brasil, a disciplina tem sido denominada de Análise Econômica do Direito - AED, bem como Direito e Economia, referindo-se, respectivamente, às traduções das expressões originais *Economic Analysis of Law* e *Law & Economics*. Ainda que seja possível entender de modo distinto, o mais comum é considerar as expressões sinônimas (Salama, 2017). Quanto aos temas abordados nas obras sobre AED no Brasil, Porto e Garoupa (2021, p. 12) informam que se concentram naqueles que são mais habituais a outras tradições jurídicas, como

...a análise econômica da litigância, do direito contratual, da responsabilidade civil ou sobre a expansão do direito penal, que já vinham sendo discutidos longamente no século passado nas universidades dos Estados Unidos.

O movimento denominado AED ganhou impulso nos Estados Unidos principalmente pela adoção do sistema *Common Law* e pela forte influência do Pragmatismo na cultura jurídica do país. Tais características propiciaram que a AED ganhasse diversos adeptos que demonstraram entusiasmo com o diálogo entre Direito e Economia.

1.2. Dos fundamentos do método da Análise Econômica do Direito

Muito embora o desenvolvimento da AED esteja fortemente ligado ao *Common Law*, prepondera entre os estudiosos do tema que não há impedimentos para a adoção da metodologia nos países do sistema *Civil Law*, realizando-se as adaptações necessárias e considerando o cenário jurídico, político, econômico e social de cada país (Jakobi e Ribeiro, 2014). Esta discussão é relevante para o Brasil, que adota o *Civil Law*, possuindo características marcantes deste sistema

No Brasil, a tradição jurídica dominante, de caráter conceitualista, tem muito a ganhar com essa abertura ao pragmatismo. Com olhos quase sempre voltados à Europa continental e às teorias gerais, que procuram extrair das normas positivadas princípios gerais aplicáveis aos diversos campos do direito, procuramos a “essência” dos institutos jurídicos, a abstração em detrimento do concreto. Há método e méritos nessa empreitada, que nos permitem fixar o conteúdo e o alcance dos institutos jurídicos. Mas ela nos torna refratários às ciências sociais empíricas que buscam entender o fenômeno jurídico em sua facticidade (Cueva, 2014, p. xix-xx).

Acerca do conceito de Pragmatismo, Dias (2015, p. 283) esclarece que compreende uma “corrente teórica e filosófica estruturada a partir dos desdobramentos práticos, restringindo os fenômenos mentais à avaliação da sua utilidade e necessidade, isto é, as consequências práticas ou melhores resultados à coletividade”.

Deste modo, sob a perspectiva de um pragmatista, a importância ou sentido de uma teoria só pode ser plenamente entendido ao considerarmos as mudanças ou efeitos que ela pode ter no mundo real. Portanto, essa construção intelectual reflete a ideia de que a produção acadêmica não deve se separar completamente da realidade, pois isso a tornaria utópica e, por consequência, impraticável (Gabriel, 2022).

Tal escola de pensamento surgiu no cenário americano no final do século XIX, como decorrência de debates travados no Clube Metafísico, formado por alunos e professores da Universidade de Harvard, dentre eles, Charles Sanders Peirce, William James, John Dewey, Oliver Wendell Holmes, entre outros (Gabriel, 2022). Como principais características, esta escola “opôs-se às filosofias especulativas, propôs uma revisão do empirismo, a superação da filosofia contemplativa pela racionalidade científica, bem como a formulação de uma nova concepção de verdade” (Nascimento, 2010, p. 53).

Entende-se, ainda, que essa corrente teórica está assentada em três pilares, quais sejam: o antifundacionalismo, o contextualismo e o consequencialismo:

O antifundacionalismo consiste numa permanente rejeição de quaisquer entidades metafísicas, conceitos abstratos, categorias apriorísticas, princípios perpétuos, instâncias últimas, entes transcendentais, dogmas etc. Trata-se assim de negar que o pensamento seja passível de fundações estáticas, perpétuas, imutáveis. [...].

O conseqüencialismo se pauta pela insistência em olhar para o futuro, e não para o passado. A referência ao passado não é um dever para o pragmatista: deve ser feita apenas quando for metodologicamente interessante para o próprio estabelecimento do futuro. [...].

O contextualismo, por fim, postula que as investigações filosóficas devem estar atentas ao papel do contexto em seu desenvolvimento, levando em consideração as crenças políticas, religiosas, científicas, enfim, a cultura de uma sociedade e as suas relações com as instituições e práticas sociais (Pogrebinski, 2006, p. 10-11).

Ao tratar dos objetivos da AED, Posner (2005) ressalta que esta pretende explicar e prever o modo como os grupos participantes do sistema jurídico se comportam, bem como esclarecer a estrutura doutrinária, procedimental e institucional deste sistema. Além disto, a AED também almeja um aperfeiçoamento do direito, na medida em que identifica as consequências indesejáveis e involuntárias da legislação e das iniciativas legislativas, além de propor reformas pragmáticas. Para a consecução de tais objetivos, a AED utiliza cinco conceitos básicos da microeconomia, os quais são elencados por Salama (2017, p. 1):

1. Escassez. Os indivíduos vivem em um mundo de recursos escassos. Se os recursos fossem infinitos, não haveria o problema de se ter que equacionar sua alocação; todos poderiam ter tudo o que quisessem e nas quantidades que desejassem. Mas num mundo de recursos escassos, os indivíduos precisam realizar escolhas [...]

2. Maximização racional. A AED parte da premissa de que os indivíduos calculam para alcançar os maiores benefícios aos menores custos. O agir humano é instrumental. Faz-se algo a fim de atingir um determinado objetivo. A ação humana é, nesse sentido, dita “racional” [...]

3. Equilíbrio. O equilíbrio é o padrão comportamental interativo que se atinge quando todos os atores estão maximizando seus próprios interesses simultaneamente. Uma lei, por exemplo, é o resultado que surge – é um ponto de equilíbrio, portanto – quando todos os agentes políticos relevantes estão maximizando seus interesses através do processo político [...]

4. Incentivos. Incentivos são preços implícitos. Nos mercados, indivíduos procuram maximizar seus benefícios realizando escolhas que minimizem seus custos e maximizem seus benefícios. Assim, consumidores geralmente irão consumir menor quantidade de um bem quando o preço subir, e maior quantidade quando o preço cair. Já os produtores geralmente seguirão o caminho inverso, e produzirão maior quantidade quando o preço subir e menor quantidade quando o preço cair [...]

5. Eficiência. O termo “eficiência” tem diversas acepções, mas nos trabalhos de AED geralmente diz respeito à maximização de ganhos e minimização de custos. Dessa ótica, um processo será considerado eficiente se não for possível aumentar os benefícios sem também aumentar os custos [...].

De um modo geral, a metodologia da AED pode ser subdividida em análise descritiva e análise normativa. A primeira procura constatar a forma como as normas vigentes exercem influência na atuação dos agentes econômicos, almejando quantificar e qualificar a geração de incentivos e desincentivos que os institutos do Direito proporcionam para os envolvidos. Já a segunda toma por base pressupostos mais empíricos, no intuito de encontrar o modelo de maior eficiência dos institutos do Direito, almejando resultados tidos como ideais e que possuam maior aptidão de maximizar o bem-estar social (Fux, 2023).

Ainda, a AED positiva facilitará a compreensão do significado da norma jurídica, de sua racionalidade e das diversas consequências possíveis resultantes da adoção de uma determinada regra, sendo assim, um método preponderantemente descritivo/explicativo de resultados preditivos. Diferentemente, a AED normativa contribuirá na escolha das alternativas, auxiliando-nos a decidir por aquela mais eficiente, ou seja, optar pela melhor opção de arranjo institucional face a um valor (vetor normativo) definido previamente (Gico Jr., 2012).

Atualmente, a interação entre Direito e Economia, conhecido como *Law & Economics*, é evidenciada na abordagem metodológica de duas escolas: a Escola de Chicago, representando o movimento denominado Análise Econômica do Direito (*Economic Analysis of Law*), o qual se caracteriza pela utilização dos instrumentos analíticos da microeconomia para analisar o direito e a escola de Yale, representando o movimento denominado Direito e Desenvolvimento Econômico (*Law and Development*), atuando preponderantemente no campo macroeconômico do direito, mediante o uso de ferramentas analíticas próprias da economia (Bruno, 2014; Mercurio e Medema, 1999).

1.3. Da Análise Econômica do Crime

A visão do fenômeno sociológico do crime a partir da arquitetura da Ciência Econômica fez todo sentido a partir de alguns ensaios publicados no direito norte-americano. Como mencionado anteriormente, entre eles, estão "*The problem of social cost*", de Ronald Coase, e "*Some thoughts on risk distribution and the Law of torts*", escrito por Guido Calabresi, que levaram a AED a outro patamar em relação ao estudo e compreensão do crime.

O estudo do comportamento criminoso dos indivíduos, com base em um modelo teórico

matematicamente estruturado, teve como marco histórico a publicação do artigo⁷ “*Crime and punishment: An economic approach*” do economista Gary Becker em 1968, conforme apontam (Conti e Justus, 2016). Neste trabalho, o autor compreende o criminoso como agente racional que analisa o custo/benefício antes de decidir pela prática de um crime (Rosa Neto, 2019).

Na análise econômica proposta por Becker (1968), a decisão por cometer um crime leva em consideração a maximização da utilidade esperada, a partir da verificação dos possíveis ganhos com a atividade criminosa, da punição prevista, da probabilidade da prisão e do custo de oportunidade, representado pelo ganho econômico com a execução do crime (Paulino e Tabak, 2017). Ainda, Becker (1968) elaborou uma fórmula com as variáveis que condicionam a decisão sobre o cometimento do crime, a qual pode ser resumida da seguinte forma:

$$G > C = P \times F + D \times T$$

onde

...G (Ganho do Crime) > (deve ser maior que) C (Custo do Crime) = P (probabilidade de ser pego) x [F (custo pecuniário com multa, advogado, etc..) + D (desutilidade adquirida em face do cárcere) x T (tempo de cárcere)]. (Gabriel, 2022, p. 101).

Para chegar na referida fórmula, Becker (1968) partiu dos conceitos elaborados por autores clássicos, como Cesare Beccaria⁸ que enfatizava a relação entre prazer e sofrimento na tomada de decisão pelos indivíduos e, ainda, Jeremy Bentham⁹ que compreendia que estes indivíduos buscam a maximização da utilidade (Rosa Neto, 2019, p. 8). Se historicamente o artigo de Becker (1968) é a referência melhor sistematizada acerca de crimes e punições, a obra de Beccaria “*On Crimes and Punishments*” de 1764 é a principal referência da criminologia moderna e uma das grandes inspirações do movimento denominado *Law and Economics*, sendo citada e reconhecida pelos autores dessa corrente teórica. Além disto, é possível identificar uma

⁷ BECKER, Gary Stanley. *Crime and Punishment: An Economic Approach*. *Journal of Political Economy*. 1968, p. 169–217.

⁸ Cesare Beccaria Bonesana, marquês de Gualdrasco e de Villareggio (1738–1794), mais conhecido como Cesare Beccaria, foi um jurista, filósofo, economista e literato milanês, considerado um dos principais expoentes do iluminismo italiano, especialmente no campo do direito penal, tendo sido figura de destaque da Escola Clássica do Direito Penal. Viveu e morreu em Milão. Membro da fina aristocracia da Itália setentrional, Beccaria dedicou-se a estudos de filosofia e de literatura. Era um homem de letras, na acepção romântica da expressão. Um visionário, na concepção realista do termo.

⁹ Jeremy Bentham (Londres, 15 de fevereiro de 1748 — Londres, 6 de junho de 1832) foi filósofo, jurista e um dos últimos iluministas a propor a construção de um sistema de filosofia moral, não apenas formal e especulativa, mas com a preocupação radical de alcançar uma solução a prática exercida pela sociedade de sua época. As propostas têm, portanto, caráter filosófico, reformador, e sistemático. Bentham revelou seu caráter anti-conformista e dedicou seu tempo a um estudo intenso sobre questões da reforma do sistema de jurisprudência da Inglaterra, tanto do Direito Civil como Penal, motivado por profunda insatisfação não só pelo que observou como estudante nas cortes da justiça.

forte influência de Beccaria na filosofia utilitarista de Bentham, doutrina esta que até os dias atuais influencia o referido movimento *Law and Economics*, bem como outras escolas filosóficas e jurídicas (Conti e Justos, 2016, p. 3 e 17).

Para Cerqueira e Lobão (2004, p. 247), o entendimento de Becker (1968) pode ser sintetizado da seguinte forma:

...a decisão de cometer ou não o crime resultaria de um processo de maximização da utilidade esperada, em que o indivíduo confrontaria, de um lado, os potenciais ganhos resultantes da ação criminosa, o valor da punição e as probabilidades de detenção e aprisionamento associadas e, de outro, o custo de oportunidade de cometer crimes, traduzido pelo salário alternativo no mercado de trabalho.

Segundo Cooter e Ulen (2010), a teoria convencional do direito penal explica as particularidades dos crimes e distingue os procedimentos penais dos litígios civis, porém não apresenta um modelo que consiga antecipar o comportamento criminoso nem estabelece um propósito definido para o sistema penal. Para os autores, a utilização de um modelo econômico para a análise do crime contribuiria nestes aspectos. Isto porque, “para os economistas, o comportamento criminoso não é visto como uma atitude simplesmente emotiva, irracional ou anti-social, mas sim como uma atividade eminentemente racional” (Miranda, 2020, p. 66602).

De acordo com Fontgalland (2021, p.19), os modelos econômicos¹⁰ que tratam sobre crime, são divididos em quatro grupos:

- No primeiro encontram-se os modelos de alocação ótima do tempo, os quais admitem que o indivíduo escolha aplicar parte do seu tempo na atividade criminal em função da sua utilidade esperada. Dessa forma, a função de utilidade esperada do criminoso depende dos ganhos nas atividades legal e ilegal (Becker, 1968). Nesta ideia, Becker genialmente argumenta que a atividade criminosa tanto mais tenha um resultado líquido bom, tanto mais oferece risco em matéria de tempo de execução e de risco de aprisionamento.
- No segundo grupo encontram-se os modelos de portfólio, os quais modelam as decisões dos indivíduos, em participar do crime, através da escolha de quanto de sua riqueza o indivíduo deve alocar no mercado legal e ilegal, através do envolvimento no crime, atividade arriscada (Sandmo, 1972 e Carrera-Fernandez, 1997).
- No terceiro grupo estão os modelos comportamentais, fundamentados em interações sociais, que tentam explicar a atividade criminal através do relacionamento social dos subgrupos, transmitindo informações e incentivando a atividade criminal (Glaeser,

¹⁰ Neste trabalho optou-se, preponderantemente, pelo modelo de alocação ótima do tempo desenvolvido pelo economista Gary Becker, sobretudo para a análise do *Whistleblowing* que ocorrerá no capítulo final, face a possibilidade de os denunciante alocarem parte de seu tempo no auxílio ao Estado para a detecção de crimes, aumentando assim o custo com a atividade criminosa e, conseqüentemente, desestimulando o cometimento de ilícitos.

Sacerdote e Scheinkman, 1996).

- Finalmente, no último grupo estão os modelos de migração, os quais estabelecem que os indivíduos avaliam as oportunidades disponíveis no setor legal e ilegal e migrem para a atividade criminal, se os ganhos esperados superarem os custos de migração, os quais incluem os custos pecuniários e não pecuniários (Carrera-Fernandez, 1999).

Acerca da utilização de um modelo econômico para a compreensão do crime, Cooter e Ulen (2010, p. 481) esclarecem que

O modelo econômico pode ser entendido como uma história sobre as deliberações de um indivíduo racional e amoral que precisa decidir de antemão se vai cometer um crime. No caso dos crimes premeditados, o modelo econômico pode corresponder ao processo de raciocínio real do criminoso. No caso dos crimes espontâneos, nos quais não há deliberação, o modelo econômico ainda pode ser compreendido como uma descrição do comportamento criminoso, mas não do seu raciocínio. Em casos de crimes espontâneos, os criminosos podem não raciocinar tal e qual o modelo prevê, mais ainda agem como se tivessem. Ao dizer que os criminosos agem “como se” tivessem deliberado, dizemos que quando têm oportunidade de cometer um crime, os criminosos respondem imediatamente aos riscos e benefícios como se os tivessem considerado. Se respondem assim, seu comportamento pode ser explicado pelo modelo econômico, mesmo que seus processos de raciocínio sejam apenas uma parte da história.

Corroborando o argumento de que o modelo econômico é capaz de compreender o comportamento criminoso, a partir de Posner (2007) é possível afirmar que uma quantidade crescente de estudos empíricos sobre o crime tem demonstrado que os criminosos reagem às mudanças nos custos de oportunidade, na probabilidade de serem pegos, na severidade da punição e em outras variáveis relevantes, como se estivessem seguindo uma racionalidade próprias ao modelo econômico, independentemente de o crime ser motivado por ganho econômico ou impulsos emocionais, e independentemente do nível de educação do indivíduo.

No que tange à racionalidade para avaliar os riscos da prática do crime, Shikida (2010, p. 331) publicou um trabalho com a compilação de dez anos de pesquisa com detentos de instituições carcerárias no Estado do Paraná, onde constatou que a maioria dos apenados tinha percepção alta do risco que corriam no momento da atividade criminosa, visto que

... para 42% (quarenta e dois por cento) o grau de risco era superior a sete (numa escala de zero a nove). Para 25% (vinte e cinco por cento), o grau de risco oscilava entre quatro a seis, considerado risco moderado. Para os demais, o grau de risco era inferior a quatro.

De acordo com os dados, um percentual significativo de indivíduos apresenta discernimento elevado acerca dos riscos inerentes à prática do crime, mas mesmo assim optam por realizá-lo.

Portanto, a fim de desencorajar a prática criminosa, a sociedade deve ter como objetivo tornar nulo o retorno obtido com o crime e/ou elevar o risco de cometê-lo, intensificando as ações que o coíbam, como o investimento em educação, o aumento da oferta de trabalho bem remunerado, o investimento na estrutura policial e judicial, a distribuição da renda de modo equitativo, entre outras ações (Shikida e Thiago 2023).

Da mesma forma que os indivíduos buscam maximizar seus resultados, o Estado busca maximizar sua utilidade. Assim, face aos custos decorrentes da aplicação da lei, o Estado pode atuar de modo a reduzir os custos globais decorrentes do crime e da prevenção deste, almejando uma dissuasão ótima e não máxima. Deste modo, a análise econômica do direito propõe ao Direito Penal que não se deve almejar a eliminação completa do crime, mas sim buscar um nível ótimo de crime e dissuasão, além de proporcionar um aumento no custo esperado das práticas ilícitas, mediante a certeza da punição (Botelho; Ramos, 2019). Ainda, a solução ótima para a prática criminosa, na visão econômica, “... seria a conclusão de que o crime não compensa (os custos são maiores do que os benefícios)” (Paulino e Tabak, 2017, p. 338).

A teoria econômica do crime ou uma proposição de AED do Crime, por questões concernentes a própria Ciência Econômica, apresenta inúmeras limitações, dentre as quais se destacam a inegável diferença entre a percepção de cada indivíduo em relação à prática do crime, a possibilidade de escolher entre cometer ou não um delito, as diversas realidades pessoais, sociais e econômicas dos sujeitos.

A proposição desta pesquisa, em demonstrar que, caso implementado um programa de *Whistleblowing* como instrumento de Política Criminal no Brasil, este seria eficiente à luz da AED, são questões que fundamentam a necessidade de se conhecer o pensamento de Gary Becker e sua influência no que hoje é possível compreender sobre AED do Crime. De modo que, torna-se necessário, a partir de então, após este aporte teórico, realizar uma abordagem sobre o *Whistleblowing* como instrumento de política criminal – seu panorama atual, sua legislação e seus canais de denúncias.

2. SOBRE O WHISTLEBLOWING COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA CRIMINAL: PANORAMA ATUAL, LEGISLAÇÃO E CANAIS DE DENÚNCIAS

O *Whistleblowing* emergiu como um poderoso instrumento de política criminal, fundamental na luta contra a corrupção e outras práticas ilícitas. Este mecanismo permite que indivíduos exponham atividades ilegais ou antiéticas dentro de organizações, sejam elas públicas ou privadas, sem sofrer retaliações. A relevância do *Whistleblowing* na política criminal reside na sua capacidade de revelar infrações que, de outra forma, permaneceriam ocultas, contribuindo para a transparência e a responsabilidade institucional.

A legislação sobre *Whistleblowing* tem avançado em diversas jurisdições, refletindo a importância crescente deste mecanismo. Nos Estados Unidos, a Lei Dodd-Frank e a Lei Sarbanes-Oxley estabeleceram proteções robustas para os denunciadores, incentivando a revelação de informações críticas. (Calland, 2005)

Na União Europeia, a Diretiva de Proteção dos Denunciadores, implementada em 2019, padroniza as garantias e mecanismos de proteção em todos os Estados-membros. No Brasil, a Lei 13.608/2018 dispõe sobre o serviço de disque-denúncia e estabelece diretrizes para a proteção dos denunciadores, embora ainda haja espaço para aprimoramentos legislativos e maior efetividade na aplicação das normas existentes. (Mota, 2022).

Os canais de denúncias são vitais para a eficácia do *Whistleblowing*. Eles podem ser internos, administrados pela própria organização, ou externos, geridos por entidades governamentais ou organizações não governamentais. A eficiência desses canais depende de vários fatores, incluindo a confidencialidade garantida aos denunciadores, a segurança das informações transmitidas e a existência de procedimentos claros e transparentes para a investigação das denúncias. Exemplos de canais externos incluem as ouvidorias, plataformas online e linhas telefônicas dedicadas a receber as denúncias. A confiança nos canais de denúncia é essencial, pois encoraja mais indivíduos a reportarem irregularidades, fortalecendo assim a integridade e a legalidade nas instituições.

O segundo capítulo deste trabalho, apresenta um panorama atual da política criminal sob a perspectiva da AED. Identifica, na sequência, a legislação aplicada sobre o *Whistleblowing* e ao final, os canais de denúncias criminais implementados no Brasil.

2.1. Do panorama atual da Política Criminal sob a perspectiva da Análise Econômica do Direito

Apesar das evidências obtidas pela AED no sentido da manutenção de um Direito Penal mais restrito e racionalizado, observa-se uma tendência contrária por parte da legislação atual, panorama este que é apresentado por parte da doutrina jurídica, a qual informa que “a dogmática e os valores de liberdade que orientam os institutos jurídico-criminais estão em crise diante da expansão desenfreada do punitivismo” (Rodrigues, 2013, p. 172).

Nesse sentido, a política criminal que proporciona melhor retorno para a sociedade é aquela que diminui não só a quantidade de crimes como a de punições, uma vez que desta forma também reduz os custos dos crimes e os custos para administrá-los. Em geral, existem duas modalidades adotadas pela política criminal para combater o crime: a dissuasão e a incapacitação. A dissuasão tem lugar quando uma política criminal é capaz de influir nas decisões de um indivíduo, a ponto deste optar por não cometer um crime. Já a incapacitação ocorre nas situações em que o indivíduo se encontra recluso, de modo cautelar ou definitivo (Odon, 2018, p. 42).

Investir na incapacitação sem investir na dissuasão não proporciona redução na criminalidade, entretanto, dissuadir sem necessitar lançar mão da incapacitação, proporciona melhor resultado, com emprego de menor quantidade de recursos financeiros e reduzido custo social. Assim, a dissuasão possui papel fundamental na criação da política criminal, em razão da constatação de que “pessoas que são dissuadidas a não cometer crimes não precisam ser identificadas, capturadas, processadas, sentenciadas ou encarceradas” (Odon, 2018, p. 35 e 42).

Acerca dos custos com encarceramento no Brasil, verifica-se que estes são bastante elevados para o país, o qual possui demandas básicas que necessitam de quantidade significativa de recursos, como alimentação, saúde, educação e moradia, que são comprometidas pelo orçamento exorbitante com segurança pública, sobretudo com o sistema prisional. Os números evidenciam os custos mencionados:

O Brasil é o terceiro país com maior número de pessoas presas, atrás de Estados Unidos e China. O quarto país é a Rússia. A taxa de presos para cada 100 mil habitantes subiu para 352,6 indivíduos em junho de 2016. Em 2014, era de 306,22 pessoas presas para cada 100 mil habitantes. A média nacional de custo por preso é

de R\$ 2.400,00, referente a sistema de segurança, contratação de agentes penitenciários e outros funcionários, alimentação e compra de vestuário, assistência médica e jurídica, entre outros, valor variável conforme a estrutura da unidade prisional, sua finalidade (para presos provisórios, definitivos, unidades masculinas ou femininas) e também de acordo com a região do país. Nas penitenciárias federais, administradas pelo Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), o governo gasta R\$ 3.472,22 por preso nas quatro unidades geridas (Ferreira e Santiago, 2018, p. 206).

Cabe ressaltar que entre a população carcerária brasileira menos de 1% dos presos condenados tem vinculação com crimes conhecidos como de colarinho branco, conforme relatório do Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN em 2014, bem como os presos provisórios representam em torno de um terço das pessoas presas, de acordo com relatório do Conselho Nacional de Justiça – CNJ em 2017 (Sousa, 2021, p. 33 e 35). Tal realidade reflete a dificuldade dos órgãos de persecução penal na identificação, acusação e punição de pessoas de maior poder aquisitivo, as quais concentram sua prática criminosa em atividades que são de difícil detecção pelos agentes estatais. Ainda, fica evidente que a lentidão dos processos penais resulta em quantidade exorbitante de presos sem condenação definitiva.

Outra questão fundamental que é tema de debate diz respeito à forma de impor as sanções penais, tendo em vista que há a possibilidade de combinações diversas, que podem ter maior ou menor efetividade, a depender de uma série de fatores, os quais são objeto de estudo da AED. Acerca desta temática, Botelho e Ramos (2019, p. 200) questionam:

A melhor sanção seria a imposição de uma multa, a cominação de restrição de liberdade ou a combinação de ambas? A regra da responsabilidade deve ser estrita ou baseada em falhas? Como os infratores da legislação penal devem ser tratados em qual nível em caso de assunção de riscos? Quanto dos recursos da sociedade devem ser aplicados para se fazer a execução da penal imposta?

No que tange à pena de multa, esta por essência não possui custos para os governos, dada sua característica de simples transferência de recursos do cidadão infrator para os cofres públicos. Identificar o cometimento de crimes e realizar todas as etapas da persecução penal requer mais recursos governamentais do que a aplicação de multas. Assim, a sanção monetária pode possuir valor elevado ao mesmo tempo em que o empenho na aplicação da lei deve ser o mais baixo possível, de modo a proporcionar a maior economia de custos para o governo (Porto e Garoupa, 2021, p. 334).

Discute-se, ainda, sob a perspectiva da AED, a política criminal que melhor adequa-se aos indivíduos reincidentes no cometimento de crimes. Uma das vertentes entende pela

aplicação de penas com maior rigor aos reincidentes, face ao histórico criminal do indivíduo que amplia a probabilidade deste voltar a praticar crimes futuramente. Dada a maior propensão para reincidir posteriormente, é justificável do ponto de vista social uma punição com maior severidade a fim de desestimular o criminoso em potencial desde o início. Assim, tem-se que a política criminal ideal do ponto de vista social deve ser personalizada de acordo com as diferenças observadas no perfil de cada criminoso, considerando a propensão para as atividades ilícitas (Porto e Garoupa, 2021, p. 335).

Outro ponto a ser considerado pela política criminal diz respeito ao volume excessivo de processos no âmbito penal, além de sua duração desarrazoada, bem como a quantidade elevada de casos de prescrição, situação que torna imperiosa a adoção da consensualidade e seu fomento no decurso do processo penal, objetivando o aprimoramento da qualidade e da efetividade no transcurso da persecução penal. Portanto, é possível defender a possibilidade da celebração de acordos entre indivíduos e o órgão de acusação no decorrer do processo, e mesmo antes da ação penal, com a consensualidade servindo de exceção aos princípios da obrigatoriedade e indisponibilidade, mediante homologação do judiciário, resultando na celeridade da persecução penal e diminuição dos custos sociais e financeiros, tanto para sociedade e justiça criminal, como para o acusado (Gabriel, 2022, p. 402).

No que tange à justiça consensual, verifica-se que esta já está há bastante tempo no Brasil, através da lei n° 9.099/95, a qual previu os Juizados Especiais Criminais e os institutos da composição civil dos danos, da transação penal e suspensão condicional do processo. Posteriormente, foram instituídas a deleção premiada e a colaboração premiada, hoje disciplinadas na lei n° 12850/13. E, por último, o acordo de não persecução penal, o qual foi inserido no Código de Processo Penal pelo Pacote Anticrime, lei n° 13.964/19. Tais institutos refletem uma tendência no ordenamento jurídico brasileiro a apropriar-se de procedimentos judiciais próprios de países onde o pragmatismo jurídico é bastante presente, como o caso dos Estados Unidos.

Em consonância com a referida tendência, passou-se a discutir no Brasil a possibilidade de adoção do *Whistleblowing*, como instrumento de política criminal, voltado para a prevenção e detecção de crimes com motivação financeira, sobretudo àqueles cometidos contra a Administração Pública, como desvio de verbas públicas e fraudes em contratos e licitações com órgãos e entidades do governo. Como resultado da discussão, surgiram algumas iniciativas legislativas, a fim de inserir o denunciante na cultura jurídica brasileira.

2.2. Da legislação aplicada ao *Whistleblowing*

O *Whistleblowing*, termo inglês que designa o ato de assoprar o apito, faz referência, historicamente, àquela pessoa que denuncia práticas ilícitas (Macedo, 2018), sendo que, em um primeiro momento, esta prática era mais percebida no setor privado, passando em seguida a contemplar o setor público, e, atualmente, a integrar a política criminal (Japiassú e Ferreira, 2021). Quanto à expressão *Whistleblower*, esta passou a ser utilizada primeiramente nos Estados Unidos, em meados de 1960, tendo sua legislação se tornado de fundamental importância no combate à corrupção nas décadas posteriores (Oliveira, 2015, p. 7). Com o passar dos anos, o sucesso com a utilização do *Whistleblowing* foi grande que outras normas contemplando o instituto foram criadas, bem como a figura do denunciante restou consolidada na cultura americana, com a difusão posterior para outros países (Gabriel, 2022, p. 415).

A título exemplificativo, pode-se mencionar a legislação americana que repassa aos *Whistleblowers* montantes entre 15% e 30% dos valores recuperados, quando, em decorrência da denúncia, são recuperadas verbas desviadas ou bens ilicitamente adquiridos, sendo o valor fixado a partir da robustez das provas apresentadas na denúncia. Portanto, quanto menor o esforço estatal na investigação devido à pertinência da denúncia, maior o valor da recompensa (Bessa Neto e Cardoso, 2020, p. 147).

De modo geral, as legislações que tratam do tema possuem um viés protetivo ao denunciante quanto à possibilidade deste sofrer retaliações, no entanto, outras disposições sofrem considerável variação, como no caso do destinatário da denúncia, se o motivo desta deve ser levado em consideração, se o autor da denúncia deve ser beneficiado de alguma forma, qual a espécie de prova das irregularidades podem ser aceitas, qual a compensação pode ser oferecida ao denunciante que tenha sofrido alguma retaliação (Gabriel, 2022, p. 415).

Apesar das mencionadas variações nas disposições legislativas, algumas peculiaridades caracterizam um programa de denunciadores, de modo que se compreende que ele é devidamente regulamentado, caso a legislação que o disciplinar estabelecer alguns requisitos essenciais, tal como aqueles descritos pela Organização não governamental denominada Transparência Internacional. São eles:

- (a) *protection against retribution* – previsão expressa de proteção contra retaliações, como demissão, rebaixamento de posto, transferência, etc.;
- (b) *incentivise internal reporting and whistleblower complains authority* – estimular a criação de sistemas e

órgãos, tanto no setor público quanto no privado, para receber as denúncias; (c) *rewards systems* – previsão de recompensas e como serão oferecidas e pagas; (d) *protection of identity* – proteção da identidade do denunciante; (e) *reversed burden of proof* – inversão do ônus da prova na comprovação da denúncia; (f) *waiver of liability* – imunidade civil, penal e administrativa para o denunciante de boa-fé; (g) *penalty for retaliation and interference* – previsão de punição àquele que fizer retaliações ou tentar interferir no trabalho ou na denúncia; (h) no *sanctions for misguided reporting* – ausência de sanções na hipótese de denúncias equivocadas, se fundadas em erro honesto; e, (i) no *circumvention* – invalidação de regras particulares que obstruam os efeitos da legislação denunciante (Bessa Neto e Cardoso, 2020, p. 147-148).

Do ponto de vista conceitual, o *Whistleblowing* pode ser classificado como externo ou interno. Será externo nas ocasiões em que o *Whistleblower* não for integrante do órgão, empresa ou entidade, a qual irá receber a denúncia ou será alvo desta. Comumente, o *Whistleblowing* externo se dá no âmbito da Administração Pública, ocorrendo nas situações em que um cidadão apresenta uma denúncia a um órgão do governo. Por sua vez, o *Whistleblowing* será interno quando o *Whistleblower* é integrante do mesmo órgão, empresa ou entidade, a qual receberá a denúncia ou será objeto desta, geralmente tendo lugar no âmbito privado (Bessa Neto; Cardoso, 2020, p. 146).

Cabe mencionar que diferentemente do delator, o *Whistleblower* não é integrante de organização criminosa, mas sim um cidadão que tem conhecimento de informações relevantes, em razão de suas atividades cotidianas de trabalho ou mesmo de modo eventual. Desta forma, o *Whistleblower* não possui interesse em incriminar qualquer comparsa, pois não faz parte dos delitos fruto de sua denúncia. Também não se deve confundir o *Whistleblower* com as pessoas que tem por dever reportar irregularidades, como contadores, auditores e agentes financeiros (Ávila e Tinen, 2021, p. 3). A motivação do *Whistleblower* é de cunho moral, por um repúdio natural ao constatar a ocorrência de um crime ou ato ilícito, sobretudo àqueles cometidos contra a Administração Pública (Oliveira, 2015, p. 6). Quanto as características do *Whistleblower*, observa-se que

Conquanto o *tocador de apito* por vezes se encontre inserido dentro de uma empresa ou de um órgão público, é possível enxergar para o *whistleblower* um posicionamento social mais amplo, pois, “na grande maioria dos casos, o *reportante* é apenas um cidadão honesto que, não tendo participado dos fatos que relata, deseja que a autoridade pública tenha conhecimento e apure as irregularidades”. O *whistleblower*, portanto, pode ser qualquer pessoa que, espontaneamente, venha a noticiar às autoridades informações relevantes sobre ilícitos penais ou administrativos. Assim, “por ostentar conhecimento privilegiado sobre os fatos, decorrente ou não do ambiente onde trabalha, o instituto jurídico do *whistleblower*, ou *reportante*, trata-se de auxílio indispensável às autoridades públicas para deter atos ilícitos” (Masson e Marçal, 2021, p. 179).

Antes mesmo do instituto passar a ser discutido pela doutrina Pátria, já constava previsão no art. 3º, §8º da Convenção Interamericana contra a Corrupção, internalizada pelo Brasil através do Decreto nº 4.410/2002, e, também, no art. 33 da Convenção das Nações Unidas para o Combate da Corrupção, com aprovação na Assembleia Geral da ONU no ano 2003. Ainda, a sua implementação já há bastante tempo era defendida pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) (Gabriel, 2022, p. 422).

Recentemente, a figura do denunciante passou a ser discutida no Brasil, através da lei nº 13.608/18, a qual dispõe sobre o serviço de recebimento de denúncias em âmbito estadual, art. 2º; com sigilo de dados do informante, art. 3º; bem como o pagamento de recompensas para informações que sejam úteis para a prevenção, a repressão ou a apuração de crimes ou ilícitos administrativos, art. 4º; podendo o pagamento das recompensas ocorrer em espécie, art. 4º, § único.

Verifica-se que esta lei foi um marco na política criminal de incentivo à participação da população na identificação de crimes e irregularidades, tendo em vista que a partir dela muitos Estados passaram a estruturar o Disque-Denúncia, com o objetivo de obter o auxílio dos cidadãos no combate ao crime, sobretudo o organizado.

Posteriormente, a lei nº 13.608/18 recebeu suplemento do Pacote Anticrime, que incluiu nela alguns dispositivos, prevendo o recebimento de denúncias pela administração pública, mediante unidades de ouvidoria ou correição, para crimes contra a administração pública, ilícitos administrativos ou ações ou omissões lesivas ao interesse público, art. 4-A; proteção integral contra retaliações e isenção de responsabilização civil ou penal em relação ao relato, art. 4º-A, § único; preservação da identidade, art. 4º-B; inclusão no Programa de proteção à vítimas e testemunhas, proteção contra retaliações, art. 4º-C; ressarcimento em dobro por danos materiais, sem prejuízo de danos morais, art. 4º-C, § 2º; recompensa em até 5% do valor recuperado, quando as informações resultarem em recuperação de produto de crime contra a administração pública, art. 4º-C, § 3º.

Em apertada síntese, observa-se que a lei nº 13.608/18 primeiramente autorizou os Estados a instituírem canais de denúncias e, em um segundo momento, dispôs sobre a manutenção de unidades de ouvidoria e correição para recebimento de denúncias na administração pública. No entanto, a referida lei não veio acompanhada de um regulamento prevendo as peculiaridades do recebimento da denúncia, critérios para aferição da qualidade

das provas e maiores detalhes sobre a forma de concessão das garantias previstas. Esta pesquisa evidencia a necessidade de regulamentação de um Programa de denunciante, com base na Lei nº 13.608/18, como forma de efetivamente serem colocadas em prática as disposições previstas em uma lei com menos de dez artigos.

2.3. Dos Canais de Denúncias criminais implementados no Brasil

Atualmente os canais de denúncias¹¹ mais representativos da política criminal encontram-se vinculados às Secretarias de Segurança Pública estaduais, dadas as atribuições destes órgãos de coordenar a política criminal local e também por manterem vinculadas a elas as instituições policiais, as quais recebem o maior número de denúncias e são responsáveis por investigar a grande maioria dos crimes tipificados em nossa legislação penal. Por meio do serviço prestado por estes canais, as polícias recebem o auxílio da população para a investigação, repressão e prevenção da atividade criminal.

Exemplificativamente, pode-se citar o disque-denúncia 181¹² da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, que funciona 24 horas por dia, nos sete dias da semana, com garantia de sigilo e anonimato. Além da central por telefone, também faz parte do serviço a Denúncia Digital 181, onde é possível descrever os fatos denunciados por meio escrito. Algumas informações possíveis de serem repassadas ao serviço são: “(a) a atuação de quadrilhas e gangues, (b) abusos contra crianças, mulheres e idosos, (c) desvios e omissão de servidores públicos, (d) autoria de crimes, (e) localização de foragidos, (f) pontos de tráfico de drogas, (g) porte ilegal de armas, (h) maus-tratos e outros...”.

Também se verifica que, em alguns casos, o serviço é fruto de parceria com a iniciativa privada, mediante atuação de organização não governamental, como no caso do Rio de Janeiro¹³, onde a iniciativa para a criação do serviço partiu de entidade privada sem fins lucrativos, com financiamento integral de empresas, mediante parcerias, contribuições e convênios. Neste Estado, o Disque-Denúncia é dividido em Programas que contemplam cinco

¹¹ Cabe lembrar que este trabalho utiliza a Análise Econômica do Direito para analisar a viabilidade de um Programa de Denunciante. Assim, na medida do possível, irei priorizar os canais de denúncias que recebam informações de crimes com motivação econômica, mencionando de modo breve os demais.

¹² Secretaria da Segurança Pública – SSP/RS. **Disque-Denúncia 181**. Disponível em: <https://www.ssp.rs.gov.br/disque-denuncia>. Acesso em 11 fev. 2024.

¹³ Disque Denúncia. **Sobre**. Disponível em: <https://www.disquedenuncia.org.br/post/about>. Acesso em 11 fev. 2024.

áreas: desaparecidos, procurados, linha verde, direitos humanos e cidades. Assim, o cidadão poderá contribuir com informações pertinentes a qualquer das áreas específicas, sendo os relatos¹⁴ repassados às autoridades competentes com rapidez e eficácia, conforme descrição da própria organização.

Outros Estados também disponibilizam o serviço Disque-Denúncia de modo semelhante, podendo contemplar além da garantia de sigilo e anonimato, recompensas em dinheiro, como forma de incentivo à população para que esta contribua efetivamente com a Segurança Pública. Neste aspecto, destaca-se o Estado de São Paulo que chega a oferecer até R\$ 50 mil ao denunciante que auxilie a polícia com informações que contribuam no esclarecimento de crimes ou na localização de foragidos da justiça, por meio do Programa Estadual de Recompensas¹⁵. Ao final do relato, no site do serviço, o denunciante recebe um número de protocolo e também uma senha para que possa acompanhar o processamento da denúncia. Caso o denunciante seja contemplado com a recompensa, poderá recebê-la através de saque em caixa eletrônico de agência bancária.

A tais iniciativas Estaduais, somam-se outros canais de denúncias de órgãos públicos, com destaque para os plantões policiais, os canais on-line do Ministério Público, dos Tribunais de Contas, das Controladorias, das Corregedorias e das Ouvidorias, os quais possuem competência e atribuições ligadas ao recebimento, processamento e apuração de denúncias. Assim, as opções de canais para denúncia são bastante amplas, não se circunscrevendo àqueles ligados à segurança pública, podendo o cidadão realizar o registro, a depender do caso, primeiramente em órgão com atribuições administrativas ou procurar diretamente aqueles ligados à persecução penal.

Na hipótese de realização de denúncia diretamente em instituição policial, o denunciante pode optar pelo registro na modalidade online, o qual é disponibilizado pelas polícias civis nos Estados. Neste serviço é possível descrever o ocorrido, mediante o preenchimento de formulário eletrônico, bem como anexar documentos comprobatórios dos fatos mencionados na denúncia.

A título de exemplo, pode-se mencionar a página online¹⁶ da delegacia de Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul, onde está disponibiliza um local próprio para registros de

¹⁴ Consta no site da organização que no período de 1995 até o dia de hoje, 11/02/2024, foram registradas 2.922.994 denúncias através do serviço. Disque Denúncia. **Números**. Disponível em: <https://www.disquedenuncia.org.br/post/numbers>. Acesso em 11 fev. 2024.

¹⁵ Secretária da Segurança Pública do Estado de São Paulo. **Programa Estadual de Recompensas**. Disponível em: <https://www.ssp.sp.gov.br/servicos/programa-estadual-recompensa>. Acesso em 11 fev. 2024.

¹⁶ Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul. **Faça uma Denúncia**. Disponível em: <https://www.pc.rs.gov.br/faca-uma-denuncia>. Acesso em 12 fev. 2024.

denúncias ligadas a fatos de sua atribuição. Já na Polícia Federal, além da possibilidade de denúncia presencial ou por meio de ligação telefônica, também é possível fazê-la por meio do serviço online denominado Comunica PF¹⁷. Nele o denunciante pode tanto registrar ocorrência, como denunciar qualquer crime ou irregularidade que esteja na área de atribuição da Polícia Federal.

Quanto ao Ministério Público, este também possui canais para denúncias que podem ser realizadas em suas sedes ou pela modalidade virtual¹⁸, com a identificação do denunciante ou de modo anônimo, como no caso específico do órgão no Estado do Rio Grande do Sul. Nele, o denunciante pode solicitar sigilo de seus dados pessoais, devendo fundamentar o pedido, o qual é submetido à apreciação da autoridade responsável pela apuração da denúncia, que deferirá ou não o pedido, de acordo com seu entendimento. Como se verifica, nas denúncias neste órgão o denunciante pode ter seu sigilo negado e com isso ficar sujeito aos transtornos decorrentes da revelação de sua identidade, o que não ocorreria na hipótese de sigilo absoluto ou como regra, salvo casos de má fé do denunciante.

Outro órgão relevante na estrutura estatal, que recebe denúncias dos cidadãos sobre irregularidades na gestão de recursos públicos, é o Tribunal de Contas da União -TCU, o qual dispõe de duas modalidades de recebimento denúncias¹⁹: Relato de irregularidade e Representação e denúncia. No Relato de irregularidade o cidadão descreve os fatos e a irregularidade, não tendo comprovação, ou não querendo se identificar. Já na Representação e denúncia, o cidadão apresenta evidências, identificando-se e detalhando os fatos ocorridos, mediante envio de documentos e informações comprobatórias. Importante observar que o TCU abre a possibilidade de o cidadão realizar uma “denúncia genérica”, denominada de relato de irregularidade, a qual poderá subsidiar a atuação do órgão, em suas fiscalizações rotineiras, aumentando assim a possibilidade de detecção de ilícitos.

Quanto ao processamento das denúncias que versem sobre crimes com motivação econômica, observa-se que geralmente a apuração fica a cargo de alguma unidade especializada da polícia, como as delegacias de combate a crimes financeiros, bem como as procuradorias também especializadas na área financeira. Tais unidades são dotadas de servidores que

¹⁷ Departamento de Polícia Federal. **Comunica PF**. Disponível em: <https://apps.pf.gov.br/r/comunicapf/comunicapf/comunicar-ocorrencia?session=1637465890487>. Acesso em 13 fev. 2024.

¹⁸ Ministério Público do Rio Grande do Sul. **Denúncia**. Disponível em: <https://www.mprs.mp.br/atendimento/denuncia/>. Acesso em 13 fev. 2024.

¹⁹ Tribunal de Contas da União. **Denuncie**. Disponível em: <https://representacaov2.apps.tcu.gov.br/denuncie>. Acesso em 13 fev. 2024.

geralmente dispõe de conhecimento técnico para identificar as irregularidades objeto da denúncia, dada a complexidade inerente a muitos casos com esta temática. Nestes locais é comum a criação de núcleos para a apuração de determinados delitos, como os de lavagem de dinheiro, em que há a ocultação de bens e valores mediante operações financeiras complexas.

3. ANÁLISE ECONÔMICA DO *WHISTLEBLOWING*: CONTRIBUIÇÕES, DESAFIOS E EFICIÊNCIA

A análise econômica do *Whistleblowing* revela contribuições significativas para a eficiência e a transparência no mercado. Denúncias internas de irregularidades podem levar à revelação de práticas corruptas, fraudes e outras atividades ilícitas que, se não fossem expostas, poderiam resultar em perdas financeiras substanciais e danos à reputação das organizações.

Ao atuar como um mecanismo de controle interno, o *Whistleblowing* ajuda a prevenir e mitigar riscos, promovendo um ambiente de negócios mais ético e confiável. A eficiência econômica é ampliada quando as empresas adotam sistemas robustos de denúncia, visto que a detecção precoce de problemas internos reduz os custos associados a litígios, multas regulatórias e danos à imagem corporativa.

Contudo, o *Whistleblowing* enfrenta desafios que podem impactar sua eficácia econômica. Um dos principais obstáculos é a retaliação contra denunciadores, que pode desincentivar a revelação de informações críticas. Além disso, a implementação de sistemas de denúncia robustos e a garantia de confidencialidade envolvem custos que algumas empresas podem hesitar em assumir.

A análise custo-benefício dessas iniciativas, entretanto, tende a ser positiva quando se considera a prevenção de perdas significativas e a promoção de um ambiente empresarial mais seguro. Outro desafio é garantir que as denúncias sejam devidamente investigadas e tratadas, o que requer recursos e processos bem estruturados. Portanto, a eficácia econômica do *Whistleblowing* depende da criação de um ambiente favorável, com legislações adequadas e sistemas de apoio que incentivem e protejam os denunciadores.

Para melhor compreender *Whistleblowing* como instrumento de política criminal no Brasil, à luz da AED, o capítulo final deste trabalho, aborda as contribuições do *Whistleblowing* para a detecção de crimes. Seguindo com os desafios para a implementação e operacionalização de um programa de *Whistleblowing* no Brasil e, ao final, avalia a sua eficiência.

3.1. Das Contribuições dos *Whistleblowers* para a detecção de crimes

A complexidade crescente da sociedade moderna tem requerido a adoção de um modelo de prevenção ao crime mais eficiente e menos custoso ao governo, visto que as organizações criminosas passaram a estabelecer conexões não só em nível nacional como internacional. Além disto, a atividade delitiva geradora de maior custo social passou a ser realizada por organizações cada vez mais estruturadas, contemplando divisões de tarefas e ramificações em diversos locais do território nacional.

Neste contexto, a formulação de denúncias por parte dos cidadãos, que tenham conhecimento de qualquer prática delitiva lesiva ao Estado e à sociedade, contribui para a identificação dos envolvidos em esquemas fraudulentos, corrupção e demais atividades ilegais, esclarecendo o modo de atuação de tais organizações, muitas vezes com riqueza de detalhes. Tal detalhamento com frequência está associado ao fato de alguns *Whistleblowers* integrarem a organização a qual é objeto da denúncia, principalmente nas situações envolvendo grandes corporações, onde a denúncia versa sobre fraudes contábeis, manipulação de mercados, entre outros crimes financeiros. Também é relevante a atuação dos denunciantes em casos que envolvem crimes governamentais, como nas violações de direitos humanos, abuso de poder e crimes contra o meio ambiente.

Entre os motivos que podem levar um cidadão a tornar-se *Whistleblower*, pode-se apontar alguns que comumente são percebidos com maior frequência e costumam ser apontados por estes: “1- sensação de dever moral de informar; 2 – o desejo de ver os transgressores punidos; 3 – evitar eventual punição pessoal; 4 – esperança de recompensa, e; 5 – a aspiração de se tornar um herói” (Latimer *apud* Gabriel, 2022, p. 424).

O Estados Unidos é um país que já utiliza o *Whistleblowing* há mais de 150 anos e nele o *Department of Justice* recuperou, em casos federais, com base nas informações repassadas por *Whistleblowers*, valores desviados nos últimos 30 anos que superam 59 bilhões de dólares. Ainda, de acordo com um estudo realizado pela *Association of Certified Fraud Examiners (ACFE)*, contemplando quase 3.000 casos envolvendo fraudes, não só no setor privado como no público, concluiu que, através das informações dos *Whistleblowers*, não apenas 40% dos esquemas de fraude foram detectados, bem como, em média, a descoberta ocorreu até o prazo de 18 meses, com o prejuízo médio em torno de US\$ 126.000,00. Porém, através da investigação comum, sem auxílio do *Whistleblowing*, o prazo médio para que a descoberta ocorresse foi de 24 meses, com o prejuízo médio em torno de US\$ 935.000,00 (Bessa Neto; Cardoso; Prado, 2020, p. 148).

Interessante observar que nos casos de *Whistleblowing* com repercussão internacional, há, com frequência, a presença de dois elementos fundamentais que permeiam quantidade significativa das denúncias: o vínculo destas com a imprensa livre e a utilização da tecnologia a serviço do maior canal de denúncias em funcionamento na internet, o portal *WikiLeaks*, o qual fez repercutir grandes vazamentos de dados, como os casos emblemáticos envolvendo instituições financeiras, a exemplo do *SwissLeaks*²⁰ e do *LuxLeaks*²¹, em que os *Whistleblowers* acabaram respondendo processos criminais (Macedo, 2018, p. 39).

Um dos casos mais conhecidos de *Whistleblower* no plano internacional envolveu Edward Snowden, o qual divulgou documentos ligados à atividade de inteligência, pertencentes à Agência de Segurança Nacional americana (NSA). A partir da divulgação, ocorreram diversos debates acerca da violação da privacidade dos cidadãos, a qual era realizada sob pretexto do país estar cuidando da segurança nacional, como também ocorreram debates sobre espionagem no âmbito internacional. Entre os documentos divulgados por Snowden, constava uma apresentação de slides que revelava o envolvimento do CSEC²² (*Communications Security Establishment Canada*) em um caso de espionagem, com fim econômico, tendo como alvo o Ministério de Minas e Energia do Brasil (Gabriel, 2022, p. 426).

Recentemente, diversos escândalos veiculados na mídia tiveram início quando pessoas com acesso privilegiado a informações tornaram público fatos que não chegariam ao conhecimento da maior parcela dos cidadãos. Destacam-se alguns episódios envolvendo *Whistleblowing*, como *Luxemburgo Leaks*²³, *Panamá Papers*²⁴ e *Cambridge Analytica*²⁵, em

²⁰ O *Swiss Leaks* originou-se a partir do vazamento de dados bancários de clientes do banco HSBC, em 2015, por um ex-funcionário, Hervé Falciani, o qual tornou-se um *Whistleblower*. Os dados por ele apresentados identificavam clientes e valores em suas contas, conteúdo de conversas com funcionários do banco, ligações de empresas *offshore* a determinadas contas, entre outras informações. Disponível em: <https://projects.icij.org/swiss-leaks/about>. Acesso em: 03 mai. 2024.

²¹ O *Lux Leaks* foi um caso em que dois ex-funcionários, Antoine Deltour e Raphaël Halet, da multinacional chamada PricewaterhouseCoopers (PwC), atuante no ramo de consultoria e auditoria tributária, tornaram público, em 2014, documentos que expunham acordos de evasão fiscal envolvendo autoridades luxemburguesas e grandes empresas. Disponível em: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/the-case-of-luxleaks/>. Acesso em: 03 mai. 2024.

²² A *Communications Security Establishment Canada* (CSEC), em português Serviço de Segurança de Comunicações Canadense, é uma agência do Departamento de Defesa do Canadá responsável pela segurança de comunicações eletrônicas e cibernéticas. Disponível em: <https://www.cse-cst.gc.ca/en>. Acesso em: 03 mai. 2024.

²³ Vide nota 17.

²⁴ O *Panamá Papers* foi um vazamento de dados do escritório de advocacia panamenho Mossack Fonseca, ocorrido em 2016, em que foram divulgados cerca de 11 milhões de documentos com indícios que revelavam a forma como o escritório teria auxiliado seus clientes a burlar a tributação e realizar lavagem de dinheiro. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/internacional/2016/05/160509_panamá_papers_mdb_cc. Acesso em: 03 mai. 2024.

²⁵ Neste caso, um ex-funcionário da empresa de consultoria britânica *Cambridge Analytica*, Christopher Wylie, forneceu, em 2018, provas de que a empresa utilizou informações pessoais dos usuários da rede social Facebook, sem autorização, a fim de traçar perfis de eleitores dos EUA, com o intuito de influenciá-los com anúncios políticos

que informações sigilosas foram publicizadas, referentes a condutas ilícitas, ilegítimas ou, ainda, que se supõe causar prejuízo ou expor a risco um grande número de pessoas (Japiassú; Ferreira, 2021, p. 46).

No mês de maio de 2019, um cirurgião brasileiro recebeu 4,5 milhões de dólares da SEC²⁶, após levar ao conhecimento do órgão informações acerca de uma empresa que praticava suborno contra médicos brasileiros em troca da realização de contratos de fornecimento de materiais ortopédicos. Em publicação do *Wall Street Journal*, consta que a empresa denominada *Zimmer Biomet* recebeu uma multa de 30 milhões de dólares, sendo que 15% deste valor foi repassado ao informante brasileiro (Lupion, 2019).

No Brasil, a conhecida operação lava jato teve grande repercussão ao trazer à tona esquemas de corrupção envolvendo a Petrobrás, empresa multinacional brasileira, e políticos do alto escalão do governo. Ainda que pouco comentado, um caso envolvendo um *Whistleblower* inglês impulsionou as investigações ligadas à referida empresa. Este denunciante, chamado Jonathan Taylor, era executivo da *SBM Offshore N.V.*, empresa multinacional da Holanda, sediada em Mônaco, que fornecia plataformas de petróleo à Petrobrás. Após os relatos do denunciante, a operação descobriu um esquema de corrupção envolvendo as duas empresas, que consistia no pagamento de propina a executivos da Petrobrás como forma de pagamento pelos contratos celebrados a petroleira brasileira (Rocha, 2021).

Outro caso de *Whistleblowing* com repercussão nacional, ocorrido no Brasil muito antes da lei nº 13.608/18, diz respeito ao caseiro Francenildo Santos da Costa que em 2006 denunciou, perante a Comissão Parlamentar de Inquérito dos Bingos, o ministro da Fazenda do governo da época, Antônio Palocci, acerca da realização de reuniões e eventos para partilha de dinheiro entre correligionários. Cabe mencionar que surgiram rumores de que os opositores haviam pago pelas informações, acarretando, por conta disto, na quebra de sigilo bancário de Francenildo com sua exposição ao público de modo vexatório. Decorridos 13 anos, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu a ocorrência de dano moral, tendo condenado a Caixa Econômica Federal a pagar uma indenização de R\$ 400 mil ao caseiro (Rocha, 2021).

personalizados. Disponível em: <https://www.theguardian.com/news/2018/mar/17/cambridge-analytica-facebook-influence-us-election>. Acesso em: 03 mai. 2024.

²⁶ A *Securities and Exchange Commission* (SEC), em português Comissão de Valores Mobiliários dos EUA, realiza pagamentos de recompensas em torno de 10% a 30% do montante recuperado para o denunciante que fornecer informações úteis sobre fraude financeira. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2018-mar-22/whistleblower-ganha-recompensa-us-33-milhoes-eua/>. Acesso em: 03 mai. 2024.

Relevante, ainda, o caso do processo de impeachment do ex-presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, o qual foi baseado em um telefonema de Trump para o presidente da Ucrânia, Volodymyr Zelensky. Durante a conversa, Trump negocia uma ajuda financeira à Ucrânia, ao mesmo tempo em que faz pressão para que o ucraniano ajude em uma investigação que tinha como alvo o filho de seu opositor Joe Biden, o qual era pré-candidato à Casa Branca pelo partido democrata. Ocorre que nos EUA as ligações telefônicas entre o presidente e outros chefes de Estado e de governo passam por um sistema de gravação e transcrição, permanecendo em sigilo por até 12 anos. Em razão do registro da ligação, um integrante de um setor de inteligência americano teve acesso ao conteúdo da conversa e entendeu que Trump poderia ter incorrido em crime ao forçar o presidente ucraniano a auxiliar na investigação de um adversário do campo político. Com isso, o membro da inteligência informou o caso ao Senado americano, valendo-se da proteção da legislação para informantes (Lupion, 2019).

3.2. Dos desafios enfrentados para a implementação e operacionalização de um programa de Whistleblowing no Brasil

Apesar do avanço legislativo que previu o instituto do *Whistleblowing*, o Brasil ainda não possui uma regulamentação efetiva versando sobre um sistema de proteção ao denunciante ou sobre o pagamento de recompensas pelas contribuições realizadas por estes colaboradores. Essa ausência de regulamentação sobre o tema dificulta a implementação do instituto, visto que as consequências jurídicas se tornam incertas quando não há um minucioso detalhamento dos procedimentos a serem adotados pelos órgãos governamentais responsáveis pela execução deste instrumento de política criminal.

Além disto, como é sabido, o ato denunciar práticas ilícitas carrega consequências indesejadas para o denunciante. *Whistleblowers*, com frequência, sofrem com retaliações, perseguições e isolamento social, o que pode vir a ocasionar consequências psicológicas graves a estes indivíduos, como estresse, ansiedade e depressão, em razão do estigma e do trauma decorrente da exposição a que estão sujeitos. Desta forma, a fim de proteger o denunciante, deve-se recorrer a medidas capazes de proporcionar proteção e apoio, através da regulamentação de um programa de denunciante que contemple proteção jurídica, apoio psicológico, proteção contra retaliações, garantia de anonimato e pagamentos de recompensa.

A partir deste cenário, é possível constatar que o *Whistleblowing* já está ocorrendo no Brasil, porém os denunciante não estão devidamente amparados legalmente com garantias, nem sendo contemplados com recompensas pelas contribuições prestadas às autoridades, características estas que representam pilares do instituto, que quando ausentes, comprometem de modo significativo sua eficácia (Bessa Neto; Cardoso; Prado, 2020, p. 149).

Acerca da repercussão negativa na vida pessoal e profissional dos denunciante, cabe esclarecer que

Em estudo abarcando 23 denunciante, constatou-se que 90% foram demitidos ou rebaixados; 27% enfrentaram ações judiciais, geralmente por quebra de confiança ou difamação; 25% precisaram de tratamento médico ou psiquiátrico e um número semelhante admitiu abuso de álcool; 17% perderam suas casas, 15% se divorciaram, 10% tentaram suicídio e 8% acabaram falindo (Jos e Tompkins *apud* Gabriel, 2022, p. 424).

A partir dos dados referidos, conclui-se que apontar irregularidades não é algo fácil. As relações profissionais, o contexto social e a cultura das instituições que estimula a postura de lealdade à organização, bem como o receio de ser retaliado, favorecem a postura de manter-se em silêncio. Seguramente, os *Whistleblowers* têm como um de seus principais receios a possibilidade de ter a carreira prejudicada. Muitos são alvo de censura ou difamação, e, com frequência, passam a responder processos iniciados por aqueles que buscam esconder os fatos que foram expostos. Em grande parte dos casos, tais circunstâncias geram estresse, pressão psicológica, além de ansiedade e sensação de angústia. Além disto, é recorrente o fato de muitos *Whistleblowers* sofrerem demissões e serem considerados traidores, ainda que o conteúdo das informações tornadas públicas seja de interesse coletivo. Assim, a possibilidade de reconhecimento deste como herói ou como traidor é evidenciada através de uma linha tênue, baseada na narrativa dos fatos. (Gabriel, 2022, p. 424-426).

Em pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas contando com a participação de servidores públicos, funcionários de empresas privadas, estudantes e profissionais que estabelecem relações com o Poder Público, verificou-se que os fatores a seguir diminuem ou impedem o reporte de irregularidades

i) proteção insuficiente; provas não serem aceitas; iii) ser acionado constantemente; iv) ônus da prova de retaliação ao reportante; v) ausência de medidas para cessar a

retaliação; vi) canais frágeis para o recebimento do relato; vii) perda do sigilo e identificação do reportante (Rafih, 2020, p.109).

De acordo com Kichileski (2020, p. 23 e 36), o pleno exercício da cidadania é afetado nas ocasiões em que as condições não são adequadas para a realização de denúncias ou para o repasse de informações que versem sobre a prática de ilícitos a autoridades investigadoras e, ainda, nas ocasiões em que o Estado não dispõe de capacidade para garantir a segurança dos *Whistleblowers* e sua família. Além disto, o papel da educação no exercício da cidadania torna-se indispensável na transformação da realidade, ampliação do controle social e empoderamento do cidadão, além de encorajá-lo a exercer seu direito de comunicar a ocorrência de crimes contra a Administração Pública, ilícitos no âmbito administrativo ou qualquer ação ou omissão contrária ao interesse público.

Muito embora existam empecilhos para o reporte, há casos em que a comunicação de irregularidades é uma obrigação, como de alguns funcionários públicos que possuem dever de colaborar com a administração da justiça e combater as práticas ilícitas, quando sua atuação possa ocorrer sem risco para este ou para um terceiro (Macedo, 2018, p. 107). Também possuem dever de comunicar irregularidades os funcionários que desempenhem internamente funções ligadas à investigação, auditoria e reporte de violações de regras, ainda que não façam parte de programas de *compliance*²⁷ (RAFIH, 2020, p.109). Portanto, ambos os casos se tratam de indivíduos não elegíveis como *Whistleblowers*. Situação distinta ocorre nas ocasiões em que se impõe o sigilo profissional, que somente pode ser excepcionalizado em situações previstas na legislação ou regulamentação das categorias que possuem esse dever, justificado pela relação de confiança que se estabelece entre os referidos profissionais e seus contratantes (Rafih, 2020, p. 97).

Outro aspecto que impõe um desafio à operacionalização de um Programa de Whistleblowing, diz respeito à capacidade operacional dos órgãos responsáveis pelo recebimento de denúncias. A capacidade investigativa, por vezes, encontra limitações que devem ser tratadas mediante a racionalização dos serviços, adequando-os conforme a capacidade operacional de cada órgão. Pode-se, por exemplo, adotar limites para o emprego de

²⁷ Entende-se por *Compliance* o “sistema de gestão, área ou disciplina dedicados à observância e garantia do cumprimento de normas legais e regulamentares, da conformidade com padrões éticos, políticas e diretrizes estabelecidos para as atividades de determinada instituição ou empresa, bem como à prevenção, detecção e correção de quaisquer desvios, fraudes, atos ilícitos ou irregularidades (geralmente envolvendo casos de corrupção, obrigações trabalhistas, fiscais, regulatórias, concorrenciais, entre outros)”. Disponível em: <https://www.academia.org.br/nossa-lingua/nova-palavra/compliance>. Acesso em: 07 mai. 2024.

recursos ou estabelecimento de prioridades de áreas para atuação, com a devida comunicação ao público usuário do serviço. Observando estes requisitos, o Programa de Denunciantes conseguiria realizar uma seleção de casos com maior relevância e interesse público, impedindo que um número excessivo de relatos pouco expressivos comprometa o andamento das investigações em curso. No entanto, há que se ter em mente que o estabelecimento de indicativos de relevância muito elevados, podem ir de encontro à finalidade do programa, restringindo a participação da população no combate às irregularidades em apoio aos órgãos públicos (Rocha, 2016, p. 23-24).

Também é importante que um Programa de *Whistleblowing* evite estabelecer uma cultura de denúncia, pois esta pode gerar efeitos indesejáveis que não devem ser fomentados pela política pública, como nas hipóteses em que informações constantes nas denúncias vão parar nas mãos da imprensa. O tratamento da informação deve tramitar de modo regular por um canal de denúncias ou por um programa de compliance, evitando-se o vazamento do conteúdo para veículos de imprensa que estejam interessados unicamente em midiaticar os fatos, sem qualquer interesse preventivo ou investigativo. Desse modo, deve-se buscar a preservação da reputação dos envolvidos nas denúncias, no período de apuração das informações, evitando gerar danos irreparáveis que vão além dos objetivos propostos para a figura do *Whistleblower* (Macedo, 2018, p. 100).

Quanto à motivação para realizar denúncias, observa-se que pessoas descontentes com seu trabalho podem realizá-las como forma de vingança por injustiças a que estiveram sujeitas. Ainda, a denúncia pode ter motivação eminentemente financeira, dado o valor da recompensa ou mesmo da condição atual do denunciante (Gabriel, 2022, p. 424). Nota-se, portanto, que a reação social diante da criminalidade não pode ter viés passional, mas sim racional, dada a complexidade subjacente ao fenômeno criminal, sobretudo aos delitos com motivação econômica (Macedo, 2018, p. 102).

3.3. Da avaliação da eficiência de um programa de *Whistleblowing* como instrumento de Política Criminal no Brasil à luz da Análise Econômica do Direito

O *Whistleblowing* é um instituto que tem ganhado cada vez mais destaque na política criminal atual, dado seu potencial para ampliar a eficiência estatal na detecção de ilícitos e irregularidades no âmbito público e no privado. Por conta disto, é relevante uma reflexão sobre

o instituto com base na Teoria Econômica do Crime, contemplando tanto os incentivos obtidos pelos agentes – criminosos em potencial e *Whistleblowers* – como a racionalidade das decisões tomadas por estes (Bessa Neto; Cardoso; Prado, 2020, p. 150). Como já mencionado no primeiro capítulo deste trabalho, a Teoria Econômica do Crime informa que o indivíduo, antes de cometer um crime, realiza uma ponderação que “passa pela (in)certeza da punição, a severidade e a celeridade da aplicação da pena, a probabilidade do reduzido tempo de prisão e até mesmo a possibilidade de prescrição” (Lima, 2020). Tal ponderação pode ser sintetizada na relação a seguir:

$C = S \times P$, em que C é o custo do crime, S é a sanção legalmente cominada, e P é a probabilidade de punição do agente. Assim, para que o crime não compense, o produto da multiplicação entre S e P (que corresponde à punição esperada ou custo esperado) deve ser superior a L (o lucro esperado com o crime), isto é, $L < S \times P$ (Bessa Neto; Cardoso; Prado, 2020, p. 153).

Uma situação possível a partir desta relação é quando P (probabilidade de punição) tem valor muito baixo, fazendo com que S (sanção penal) tenha que ter valor muito elevado para possibilitar que o produto de S x P supere o valor de L (lucro esperado). Caso L supere S x P, compensará praticar o crime, sob o ponto de vista da escolha racional. Assim, na situação hipotética o valor de S poderia ser elevado, por exemplo, através de penas perpétuas ou mesmo de morte, o que é vedado pela Constituição Federal por violar direitos fundamentais. Deste modo, alternativamente, a melhor opção seria aumentar o valor de P, atuando na redução da impunidade. Existem diversos meios para atingir esse objetivo, porém, quase todos demandam custos elevados para o Estado com o aparato necessário ao *enforcement*²⁸, ou seja, com a aplicação da lei (Bessa Neto; Cardoso; Prado, 2020, p. 154 e 155). Pode-se mencionar a complexidade e capilaridade das organizações empresariais, as quais requerem formas alternativas de controle de práticas abusivas e de infrações de natureza econômica (Saad-Diniz; Marin, 2021, p. 76).

Por conta disto, a implementação de um Programa de *Whistleblowing* mostra-se como uma opção de menor custo, pois possibilita um incremento significativo na probabilidade de punição, sem violar os princípios penais presentes na Constituição Federal. Ainda, um aspecto

²⁸ A expressão “...*enforcement*” refere-se à aplicação ou à execução de leis, regras, regulamentos ou ordens. No contexto jurídico e regulatório, *enforcement* é o processo pelo qual as autoridades competentes garantem que as leis e normativas sejam cumpridas. Isso pode incluir uma série de ações, como monitoramento, inspeção, e a imposição de sanções ou penalidades para aqueles que violam as regras estabelecidas”. Disponível em: <https://juristas.com.br/foruns/topic/significado-de-enforcement/>. Acesso em: 07 mai. 2024.

fundamental do *Whistleblowing* diz respeito à possibilidade de terceiros, que não possuem obrigação de apurar infrações penais, informarem, às autoridades responsáveis por apurá-las, a prática de delitos dos quais venham a tomar ciência. Deste modo, a adoção do instituto representa uma permissão ao cidadão para atuar ao lado do Estado na investigação criminal e, também, um incremento na probabilidade para detecção de crimes, visto que neste cenário os indivíduos que não dispunham de incentivos para denunciar a prática de ilícitos, ou os dispunham em percentuais baixos, agora dispõem (Bessa Neto; Cardoso; Prado, 2020, p. 154). Tal raciocínio é explicado pela Teoria dos Incentivos, a qual dispõe que, quando há um custo envolvido na realização de uma tarefa, é necessário que os agentes sejam motivados a realizá-la, podendo ser através de incentivos positivos – mediante remuneração ou alguma forma de premiação – ou através de incentivos negativos, mediante punição (Bugarin; Bugarin, 2017, p. 394).

Com a contribuição do *Whistleblower*, verifica-se um aumento no valor de P na equação $S \times P = C$ ou, alternativamente, uma nova equação, mediante a inclusão de uma variável específica para o *Whistleblowing*, com a seguinte representação: $S \times (P + P_w) = C$, onde P corresponde à probabilidade de detecção de ilícitos através dos meios convencionais, baseados na investigação criminal, e P_w indica a probabilidade de detecção de ilícitos, mediante a denúncia de um *Whistleblower*. Ampliando a análise e as projeções de utilização do instituto, é possível considerar a probabilidade de detecção de ilícitos via *Whistleblowing* com a inserção de mecanismos próprios na estrutura das corporações privadas, fazendo com que a equação anteriormente descrita receba agora mais uma variável, P_c , a qual corresponde à probabilidade de detecção de ilícitos nas corporações privadas. Assim, a equação passa agora a ser descrita por $S \times (P + P_w + P_c) = C$, em que há a multiplicação da sanção prevista pela probabilidade geral de detecção do ilícito - já que neste cenário somam-se as probabilidades de detecção pelos meios convencionais, pelo *Whistleblowing* na estrutura estatal e pelo *Whistleblowing* na estrutura das corporações privadas – equivalendo ao custo esperado pela prática do ilícito (Bessa Neto; Cardoso; Prado, 2020, p. 155).

Considerando as variáveis ligadas ao *Whistleblowing* de modo simplificado, pode-se substituir $(P + P_w + P_c)$ pela expressão P' , contemplando a probabilidade de detecção de ilícitos pela via tradicional mais o *Whistleblowing* através de canais públicos e privados. Assim, a vantagem obtida pelo Estado ao instituir o *Whistleblowing*, no âmbito da administração pública e no âmbito corporativo, pode ser representada por $(P' - P)$, o que corresponde à diferença na probabilidade de detecção em um cenário com e sem o recurso do *Whistleblowing* (Bessa Neto;

Cardoso; Prado, 2020, p. 155 e 156). Como visto, *a priori*, verifica-se uma tendência de incremento na eficiência estatal para a detecção de crimes ao se instituir um Programa de *Whistleblowing* – com a devida regulamentação – na esfera pública, apoiado, na medida do possível, pelo *Whistleblowing* no âmbito corporativo, através de Programas de *Compliance*.

No que tange aos gastos com o pagamento de recompensas aos *Whistleblowers*, verifica-se que estes somente ocorrerão após a recuperação dos valores desviados, o que evidencia que o aumento na probabilidade de detecção representado por P' não onerará o Estado, bastando apenas que o valor da recompensa seja inferior ao montante recuperado (Bessa Neto; Cardoso; Prado, 2020, p. 156). Além disto, a recompensa funciona como uma retribuição pelos esforços empreendidos na coleta das informações que até então não estavam ao alcance do poder público, bem como apresenta-se como uma compensação relacionada a possíveis falhas de programas instituídos no que diz respeito à capacidade das autoridades em garantir proteção ao denunciante (Rocha, 2016, p. 51).

Ainda, uma outra perspectiva acerca da recompensa informa que esta serve para recompor o patrimônio perdido pelo denunciante, inclusive o de natureza moral, com fundamento no princípio da vedação ao enriquecimento ilícito (Oliveira, 2020, p. 62). Este último argumento é condizente com a ideia de que se deve amenizar os custos decorrentes do ato de denunciar, sobretudo aqueles que sejam imprevisíveis e de difícil mensuração. Também se verifica que do ponto de vista econômico deve-se distinguir princípios morais de decisões individuais, na medida em que um cidadão poderá decidir pelo não cumprimento de uma obrigação cívica, caso os custos ou riscos resultantes do cumprimento das obrigações apresentarem-se elevados (Bugarin; Bugarin, 2017, p. 396).

Com base no exposto, observa-se que a vertente econômica neoclássica que trata dos crimes e das punições, a qual possui como marco principal a formulação teórica de Gary Becker, vai ao encontro da adoção de um Programa de *Whistleblowing*, visto que a característica pragmática e utilitarista deste instituto é condizente com a lógica explicitada pela Teoria Econômica do Crime (Bessa Neto; Cardoso; Prado, 2020, p. 156). Além disto, a comprovada eficiência do instituto atende às necessidades atuais de melhoria da aplicação da lei, dada a complexidade das interações estabelecidas pelas organizações criminosas, o que requer o aprimoramento do *enforcement* estatal, mediante a colaboração direta do cidadão na elucidação de delitos com motivação econômica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A proteção aos *Whistleblowers* promove uma cultura de transparência e integridade tanto no setor público quanto no privado, aumentando a capacidade dos países de responder a questões de interesse público. Segundo referencia Mota (2022), a legislação norte-americana sobre o tema é considerada uma referência, seja pelo pioneirismo, pelo engajamento social ou pelas estimativas bilionárias de prejuízos evitados à economia do país. No entanto, a adoção desse instrumento tem mostrado eficácia em outras nações relevantes, como o Japão em que *Whistleblower Protection Act*, de 2004, foca principalmente na proteção ao denunciante contra retaliações, como demissão, impedimentos ou dificuldades de promoção, ou exposições constrangedoras. Visa garantir tranquilidade ao denunciante, embora não ofereça necessariamente recompensas.

No Reino Unido, a *Public Interest Disclosure Act*, de 1998, aplica-se a funcionários públicos e privados, e até a voluntários de ONGs, protegendo contra demissões ou restrições de direitos. Embora não ofereça incentivos financeiros, promove a progressão ou promoção dos denunciante. Igualmente na África do Sul: A *Protected Disclosures Act*, de 2000, é similar à legislação britânica, garantindo proteção aos denunciante. (Mota, 2022)

No Canadá a *Public Servants Disclosure Protection Act*, de 2005, é detalhada e vincula a prática de denúncia ao código de conduta dos funcionários públicos, reforçando o compromisso ético. Apenas a província de Ontário prevê recompensas financeiras, enquanto outras províncias possuem legislações específicas sem incentivos financeiros. Já na Austrália o *Public Service Code of Conduct*, de 2009, é influenciado pelas experiências britânica e canadense, mas não oferece retribuições financeiras. E na Índia a *Whistle Blowers Protection Act*, de 2011, é constantemente atualizada (2013, 2014 e 2015) para se adaptar às peculiaridades culturais do país. (Mota, 2022)

Este trabalho versou sobre a (in) eficiência de um Programa de *Whistleblowing* como instrumento de Política Criminal no Brasil à luz da Análise Econômica do Direito - AED, na perspectiva de probabilidade e hipótese do referido programa ser devidamente criado e regulamentado no país. Considerando sua temática, a pesquisa desenvolvida no âmbito deste trabalho delimitou-se a uma abordagem histórica do desenvolvimento da AED, a uma análise contemporânea da Política Criminal Brasileira, contemplando a legislação e os canais de denúncias pertinentes ao tema, além de uma análise de eficiência de um Programa de

Whistleblowing, através de contribuições de denunciante e da problematização dos obstáculos para a implementação e operacionalização do programa como instrumento de Política Criminal.

A temática proposta originou-se a partir dos desafios enfrentados pela Política Criminal atual, dada a complexidade inerente à detecção de ilícitos com natureza econômica e a crescente exigência da sociedade por eficiência dos órgãos incumbidos da persecução penal. Tal contexto tem se mostrado favorável à utilização de institutos com viés pragmático, como o *Whistleblowing*, o qual pressupõe a atuação do cidadão no auxílio ao Estado, aumentando a eficiência deste na aplicação da lei penal. Neste mesmo cenário, a AED vem ganhando espaço, na medida em que auxilia a encontrar estratégias decisórias mais eficientes, com base em princípios e conceitos da ciência econômica.

A partir deste panorama teórico e prático sobre o tema, foi possível formular a problemática apresentada por este trabalho, que buscou compreender se, caso devidamente criado e regulamentado um Programa de *Whistleblowing* no Brasil, ele seria eficiente à luz da AED. Preliminarmente, a pesquisa sustentou a hipótese de que o referido Programa seria eficiente porque os *Whistleblowers* podem revelar práticas criminosas de difícil detecção pelos órgãos de fiscalização e de persecução penal, o que representa economia de tempo e recurso públicos, ainda que para a execução do Programa o Estado tenha que pagar recompensas e conceder garantias aos *Whistleblowers*.

A fim de constatar a procedência da hipótese formulada, foram traçados objetivos específicos, os quais deram origem aos tópicos de cada um dos três capítulos deste trabalho. Quanto ao primeiro capítulo, a pesquisa atingiu os objetivos propostos, que eram narrar o histórico da AED, descrever os fundamentos de seu método e explicar a análise econômica do crime. Além disto, foi possível sintetizar os acontecimentos históricos mais relevantes da AED, abordando sua metodologia e aplicação ao contexto criminal.

No segundo capítulo, os objetivos consistiam em contextualizar a Política Criminal atual, abordar a legislação aplicada ao *Whistleblowing* e pesquisar os canais de denúncias criminais em funcionamento. Tais objetivos também foram atingidos, uma vez que foi possível encontrar informações pertinentes a cada tópico, utilizando-se os dados encontrados de modo seletivo com a opção por aqueles mais representativos do tema proposto, o que se evidenciou nos tópicos relativos à legislação e aos canais de denúncias.

Por fim, o capítulo final buscou identificar casos reais envolvendo denunciante, elencando os desafios para a implementação e operacionalização de um Programa de

Whistleblowing voltado a tais indivíduos, culminando com uma avaliação de eficiência do referido Programa como instrumento de política criminal. Nesta etapa da pesquisa pode-se constatar, através dos casos analisados, que os denunciante exerceram papel fundamental na identificação de irregularidades, das quais os órgãos de fiscalização não dispunham de conhecimento. Também foi identificado que há a necessidade de um amplo debate sobre as peculiaridades que envolvem um Programa de denunciante, como o modo de implementação de garantias e os critérios para pagamento de recompensas.

Ainda, o último tópico, dedicado à eficiência do instituto, tomando por empréstimo a relação das variáveis do custo do crime, quais sejam, probabilidade de punição e sanção cominada, refletiu hipoteticamente sobre a repercussão da adoção de um Programa de *Whistleblowing* como forma de incremento da probabilidade de punição, concluindo ser esse instituto eficiente como instrumento de política criminal. Além disto, constatou-se que, caso devidamente regulamentado um Programa de *Whistleblowing* no Brasil, ele também mostraria-se eficiente do ponto de vista das recompensas, pois os valores disponibilizados aos denunciante apenas seriam liberados se os montantes desviados dos cofres públicos fossem efetivamente recuperados.

Do ponto de vista das Políticas Criminais, o estudo sugere a necessidade de um Direito Penal mais racionalizado, no qual a prevenção e a dissuasão de ilícitos devem preponderar sobre a aplicação de penalidades, sejam elas pecuniárias ou restritivas de liberdade. Observou-se, ainda, que tal entendimento é endossado pela AED, visto ser aquele que proporciona melhor retorno para a sociedade, uma vez que a aplicação da lei penal implica em custos elevados, que nem sempre cabem no orçamento estatal, o que reforça a importância de atuação do cidadão em auxílio ao Estado, a exemplo do que acontece nos casos de *Whistleblowing*.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, Thiago Bottino do; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. Análise Econômica do Crime. In: TIMM, Luciano B. **Direito e economia no Brasil, 2ª edição**. São Paulo: Grupo GEN, 2014.
- AMORIM, Mateus de. A implementação do whistleblowing no Brasil e a proteção ao reportante. **Consultor Jurídico**, 20 fev. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-fev-20/publico-pragmaticoimplementacao-whistleblowing-brasil-protECAo-reportante/>. Acesso em: 10 jun. 2024.
- ARAÚJO, Cátia Rosana L. de; MARQUES, Dilva Carvalho. **Manual de normalização de projetos de pesquisa, relatórios técnicos e pôsteres técnicos e científicos**. – 2. ed. – Bagé: Universidade Federal do Pampa, 2023.
- ÁVILA, Ana Paula Oliveira; TINEN, José Eduardo. Whistleblowing e a regulamentação dos canais de denúncia: A experiência nos sistemas comparados. **Revista Científica do CPJM**, v. 1, n. 01, p. 1-27, 2021.
- BATTESINI, Eugênio, A História do Pensamento em Direito e Economia Revisitada: Dos Precursores à Pós-Modernidade. **Revista jurídica luso-brasileira**, ano 5, nº 1, 2019..
- BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Tradução de J. Cretella Jr. E Agnes Cretella. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996
- BECKER, Gary Stanley. *Crime and Punishment: An Economic Approach*. **Journal of Political Economy**. 1968, p. 169–217.
- BESSA NETO, Luis Irapuan; CARDOSO, Luiz Eduardo Dias; PRADO, Rodolfo Macedo do. Uma análise econômica do Whistleblowing. **Revista do IBDPE**, v 3, 2019/2020.
- BOTELHO, Martinho Martins; RAMOS, Samuel Ebel Braga. Análise Econômica do Direito Penal: uma abordagem para uma possível pena ótima. **Economic Analysis of Law Review**, v. 10, n. 3, p. 191-204, 2019.
- BRASIL, Planalto. **Lei nº 12.850/13**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112850.htm. Acesso em: 06 fev. 2024.
- _____, Planalto. **Lei nº 13.608/18**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113608.htm. Acesso em: 06 fev. 2024.
- _____, Planalto. **Lei nº 13.964/19**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/113964.htm. Acesso em: 25 jan. 2024.
- _____, Planalto. **Lei nº 9.099/95**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19099.htm. Acesso em: 06 fev. 2024.
- BRUNO, Flávio Marcelo Rodrigues Bruno. **Análise Econômica do Direito: perspectivas históricas da Law and Economics e a interdisciplinaridade entre direito e economia**. In: Direito Econômico e Socioambiental. 1 ed. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2014, v.1, p. 157-180.

_____. Análise Econômica do Direito: perspectivas históricas da Law and Economics e a interdisciplinaridade entre direito e economia. In: **Direito Econômico e Socioambiental**. 1 ed. Rio de Janeiro: LMJ Mundo Jurídico, 2014, v.1, p. 157-180.

_____. **Comércio Agrícola Internacional: os subsídios e os direitos compensatórios na teoria, na regulação e na prática sob o viés da análise econômica do direito**. 2019. 264 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2019.

BUGARIN, Maurício Soares; BUGARIN, Tomás Tenshin Sataka. Ética & incentivos: devemos recompensar quem denuncia corrupção?. **Revista Direito GV**, v. 13, p. 390-427, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/4rRLcTvjZnZLdNnwRpk6W3K/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 16 mar. 2024.

CALABRESI, Guido. *Some thoughts on risk distribution and the law of torts*. **The Yale Law Journal**, v. 70, n. 4, 1961, p. 499-553.

CALLAND, Richard. **Whistleblowing around the world: laws, culture and practice**. Michigan University. 2005.

CERQUEIRA, Daniel; LOBÃO, Waldir. Determinantes da criminalidade: arcabouços teóricos e resultados empíricos. Dados. **Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 47, n.2, 2004, p. 233-269

CERVO, Amado L.; BERVIAN, Pedro A.; SILVA, Roberto. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson. Prentice Hall, 2007.

COASE, Ronald H. **The problem of social cost. Classic papers in natural resource economics**. Palgrave Macmillan, London, 1960.

CONTI, Thomas Victor; JUSTUS, Marcelo. **A história do pensamento econômico sobre crime e punição de Adam Smith a Gary Becker: Parte I**. Texto para discussão – Instituto de Economia da Unicamp, 2016.

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Direito & economia**. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Prefácio. In: TIMM, Luciano B. **Direito e economia no Brasil, 2ª edição**. São Paulo: Grupo GEN, 2014.

DIAS, Jean C. **O Pensamento Jurídico Contemporâneo**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2015.

FERREIRA, Carlos Lélío Lauria; SANTIAGO, Nestor Eduardo Araruna. O custo do encarceramento no Brasil sob a ótica da análise econômica do Direito. **Revista digital constituição e garantia de direitos**, v. 11, n. 1, p. 201-216, 2018.

FONTGALLAND, Isabel Lausanne. **Violência e criminalidade: o retrato da economia do crime**. Campina Grande: Editora Amplla, 2021.

FUX, Luiz. **Curso de Direito Processual Civil**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023.

GABRIEL, Anderson de Paiva. **O Pragmatismo como paradigma do Direito Processual Penal contemporâneo: tecnologia, consenso e whistleblowing**. Londrina: Editora Thoth, 2022.

GELTER, Martin; GRECHENIG, Kristoffel. **History of Law and Economics**. Bonn: Preprints of the Max Planck Institute for Research on Collective Goods, 2014.

GICO JR., Ivo. **Introdução ao direito e economia**. In: TIMM, Luciano Benetti (org.). Direito e economia no Brasil. São Paulo: Atlas, 2012.

GIL, Antonio C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2022

JAKOBI, Karin B.; RIBEIRO, Marcia Carla Pereira. **A análise econômica do direito e a regulação do mercado de capitais**. São Paulo: Grupo GEN, 2014.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano; FERREIRA, Ana Lúcia Tavares. O whistleblowing como instrumento de política criminal: uma breve perspectiva panorâmica da evolução normativa dos mecanismos de proteção do whistleblower. **Revista Científica do CPJM**, v. 1, n. 01, p. 43-60, 2021.

KICHILESKI, Gustavo Carvalho. **Sociedade na luta contra corrupção: institucionalização do informante do bem (whistleblowing) no Brasil. 2020**. Dissertação de Mestrado. Disponível em: <https://uenp.edu.br/pos-direito-teses-dissertacoes-defendidas/dissertacoes-defendidas-1/17086-gustavo-carvalho-kichileski/file>. Acesso em: 24 fev. 2024.

LAKATOS, Eva M. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Grupo GEN, 2021.

LIMA, Larissa Pinho de Alencar. Crime é escolhido com base em análise econômica. 2020. Opinião. **Revista Consultor Jurídico**. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-20/larissa-pinho-crime-escolhido-base-analise-economica/>. Acesso em: 04 mar. 2024.

LUPION, Bruno. Como EUA e Europa protegem seus informantes. **Deutsche Welle**. 2019. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/como-estados-unidos-e-europa-protegem-seus-informantes/a-50962538>. Acesso em: 14 fev. 2024.

MACEDO, Cássio Rocha de. **Whistleblowing e Direito Penal: análise de uma política criminal de combate aos crimes econômicos fundada em agentes denunciante**. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, Pontifícia Universidade Católica do Rio do Grande do Sul, Porto Alegre, 2018, p. 50-57.

MACKAAY, Ejan. History of Law and Economics. In: BOUCKAERT, Boudwijn; DE GEEST, Gerrit. **Encyclopedia of Law and Economics**. Cheltenham: Edward Elgar, 2000.

_____; ROUSSEAU, Stéphane. **Análise Econômica do Direito**. São Paulo: Grupo GEN, 2015.

MASSON, Cleber; MARÇAL, Vinícius. **Crime Organizado**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021.

MERCURO, Nicholas; MEDEMA, Steven. **Economics and the law: from Posner to post-modernism and beyond**. Princeton: Princeton University Press, 1999.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia S. **Manual de metodologia da pesquisa do direito**. São Paulo: Editora Saraiva, 2023.

MINAHIM, Maria Auxiliadora; SPÍNOLA, Luíza Moura Costa. O whistleblowing como meio de obtenção de prova utilizado pelo réu no processo penal econômico whistleblowing as a means of obtaining proof used by the defendant in the economic criminal process. **Duc In Altum-Cadernos de Direito**, v. 12, n. 26, 2020.

MIRANDA, Gladson. A simbologia da prisão nos crimes investigados pela operação Lava Jato segundo a Criminologia e a Análise Econômica do Direito. **Brazilian Journal of Development**, v. 6, n. 9, p. 66587-66608, 2020.

MOTA, Edson. *Whistleblowing* e sua viabilidade de efetiva aplicação no combate à corrupção brasileira. **Instituto Rui Barbosa**, 24 maio 2022. Disponível em: <https://irbcontas.org.br/artigos/whistleblowing-e-sua-viabilidade-de-efetiva-aplicacao-no-combate-a-corrupcao-brasileira/>. Acesso em: 10 jun. 2024.

NASCIMENTO, Edna Maria Magalhães de. **Dewey e Rorty: da Metafísica Empírica à Metafísica da Cultura**. COGNITIO-ESTUDOS: Revista Eletrônica de Filosofia. São Paulo, Volume 7, n° 1, janeiro-junho, 2010, pp. 52-70.

ODON, Tiago Ivo. Segurança pública e análise econômica do crime: o desenho de uma estratégia para a redução da criminalidade no Brasil. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, v. 55, n. 218, p. 33-61, abr./jun. 2018.

OLIVEIRA, Juliana Magalhães Fernandes. **A constitucionalidade do informante no Brasil**. 2020. Dissertação (Mestrado em Direito) - Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2020. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/prefix/15097>. Acesso em 13 mar. 2024.

_____. **A Urgência de uma Legislação Whistleblowing no Brasil**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, Maio/2015 (Texto para Discussão nº 175). Disponível em: www.senado.leg.br/estudos. Acesso em 24 jan. 2024.

PAULINO, Galtiênio da Cruz; TABAK, Benjamin Miranda. Análise econômica da execução provisória da pena no Brasil à luz da celeridade judicial. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, v. 8, n. 2, p. 330-357, 2017.

POGREBINSCHI, Thamy. **Será o Neopragmatismo Pragmatista?** São Paulo: Cebrap, Março 2006. *Novos Estudos* 74, p. 125-140.

PORTO, Antônio M.; GAROUPA, Nuno. **Curso de Análise Econômica do Direito**. São Paulo: Grupo GEN, 2021.

POSNER, Richard A. **El Análisis Económico del Derecho en el Common Law, en el Sistema Romano-Germánico, y en las Naciones en Desarrollo**. *Revista de Economía*. 2005.

_____. **El análisis económico del derecho**. Trad. De Eduardo L. Soares, 2. ed. México: Fondo de Cultura Económica, 2007.

_____. **Fronteiras da teoria do direito**. Tradução de Evandro Ferreira e Silva, Jefferson Luiz Camargo, Paulo Salles e Pedro Sette-Câmara. Revisão de tradução e texto final por Evandro Ferreira e Silva. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes. Título original: *Frontiers of legal theory*, 2011.

RAFIH, Rhasmye El. **Whistleblowing e delinquência econômica: desafios para a consolidação de um programa de reportantes no Brasil**. 2020. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/107/107131/tde-02082022-123218/publico/RhasmyeERafihOriginal.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2024.

ROCHA, André Ferreira da Rosa. É preciso oferecer incentivos adequados ao whistleblower, ou informante do bem. Opinião. **Revista Consultor Jurídico**. 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-mar-07/andre-rocha-incentivos-adequados-whistleblower/>. Acesso em 14 fev. 2024.

ROCHA, Márcio Antonio. Subsídios ao debate para a implantação dos programas de whistleblower no Brasil. 2016. **Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – ENCCLA**. Disponível em:

https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_br_infocomple_ane33_p64.pdf. Acesso em: 26 fev. 2024.

RODRIGUES, Fillipe Azevedo. **Análise econômica da expansão do direito penal**. 2013. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Norte.

ROSA NETO, José. A Teoria Econômica da Criminalidade. **Revista Artigos. Com**, v. 5, p. e1556-e1556, 2019.

SAAD-DINIZ, Eduardo; MARIN, Gustavo de Carvalho. Criminalidade empresarial e programas de whistleblowing: defesa dos regimes democráticos ou mercancia de informações?. **Revista Científica do CPJM**, v. 1, n. 01, p. 72-99, 2021. Disponível em: <https://rcpjm.emnuvens.com.br/revista/article/view/10/20>. Acesso em: 13 mar. 2024.

SALAMA, Bruno Meyerhof. **Análise econômica do direito**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Teoria Geral e Filosofia do Direito. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis. Considerações sobre a Economia do Crime no Brasil: um sumário de 10 anos de pesquisa. **Economic Analysis of Law Review**, v. 1, n. 2, p. 318-336, 2010.

SIQUEIRA, Gustavo Silveira. **Pequeno Manual de Metodologia da Pesquisa Jurídica** – ou roteiro de pesquisa para estudantes de Direito. North Charleston: Amazon, 2020.

SOUSA, Marllon. **Plea Bargaining no Brasil: O Processo Penal por meio do equilíbrio entre o utilitarismo processual e os direitos fundamentais do réu**. 3. ed. rev., atual. e ampl. -São Paulo: Editora JusPodivm, 2021.

TIMM, Luciano Benetti. Análise econômica do direito: breves notas. **Revista Jurídica UNIGRAN**. Dourados, MS, v. 20, n. 40, Jul./Dez. 2018.