

Canais institucionais de denúncia

Paola Alcântara Lima Dumont ¹

1. Introdução

O presente artigo pretende refletir de maneira ampla sobre os aspectos objetivos e subjetivos dos canais institucionais de denúncia, por meio perspectiva de *compliance criminal*, em especial no que diz respeito questões afetas origem e ao anonimato da informação. O presente trabalho não pretende esgotar todos os pontos relacionados ao tema, apenas fixar os principais do assunto.

O objetivo é apresentar como o canal institucional denúncia funciona, os seus benefícios legislativos e práticos, bem como os pontos principais da operacionalização em companhias, bem como utilizá-lo de maneira não transgredir direitos e garantias individuais.

A importância do trabalho se dá em razão do aumento de estudos sobre *compliance*, em especial na área criminal, que ainda são incipientes e por surgir diversos questionamentos sobre implementação de programas de integridade e a necessidade de compatibilizar direitos e garantias individuais como ampla defesa e contraditório, com anonimato da origem da denúncia e possível investigação interna.

¹ Advogada Criminalista. Pós-graduanda em Direito Penal Econômico pela PUC Minas (2019). Especialista em Ciências Criminais pela ESA- Escola Superior de Advocacia OAB/MG em parceria com Dom Helder Câmara (2017) Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2016) Vice-Presidente da Comissão de Advocacia Criminal da OAB/MG. Coordenadora da coluna Vozes-Mulheres no site da Editora Empório do Direito.

2. O que é *compliance*?

Que o *compliance* tomou grande espaço no mundo jurídico, é um fato inegável. Desde o final do século passado, o programa de integridade passou ser considerando como grande instrumento de contenção e prevenção de crises. Todavia, em matéria criminal, considerando grandes operações policiais e MPF, alterações legislativas e repercussão midiática, qualquer empresa que almeje operar no mercado, sendo reconhecida como íntegra, confiável e com credibilidade deverá observar todos os princípios norteadores do programa para ser considerado eficiente.

Mas o que significa ter um programa de *compliance*? Já adianta que devemos pensar para além da tradução de “*estar em conformidade com algo*”. O *compliance* é um programa que envolve conjunto de medidas adotadas por uma sociedade empresarial com o fim de se ajustar às prescrições éticas e legais, evitando riscos reputacionais, trabalhistas, financeiros e jurídicos decorrentes da atividade empresarial.

No Brasil, em que pese ser possível observar posicionamento do tema na Lei de Lavagem de Capitais Lei 9.613/98, após publicação da Lei Anticorrupção, Lei 12.846/13, os programas de *compliance* tomou tamanha repercussão e disseminação sobre o tema, em especial, em face das investigações de corrupção e afins.

E aqui já digo que existem alguns benefícios referente um programa eficiente, pois no caso de desdobramento de repercussão criminal um dos pontos a ser avaliados é se o programa atende os efetivos fins a que se propõe, é possível haver atenuação (como previsto na Lei Anticorrupção brasileira) ou exclusão (conforme disposições do FCPA, dos EUA) da responsabilidade da sociedade. Nos termos do Decreto 8.420/2015, o percentual de redução da multa nos casos de responsabilidade administrativa por atos lesivos previstos na Lei Anticorrupção pode variar entre 1% e 4%:

Art. 23. Com a assinatura do acordo de leniência, a multa aplicável será reduzida conforme a fração nele pactuada, observado o limite previsto no § 2º do art. 16 da Lei nº 12.846, de 2013 .

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

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

3. Pilares do programa de integridade

Sendo assim, quais os elementos mínimos necessários para o correto funcionamento do programa e que o tornam apto a prevenir a ocorrência de ilícitos e de sanções, em outras palavras: *quais são os pilares do programa de compliance?* Os pilares são procedimentos organizados, compostos por diversos documentos, ações e ideias que permitem a elaboração de programa e que garantem confiabilidade do projeto.

Importante dizer: Antes de entrar especificamente nos pilares, em especial análise de risco do negócio, é necessário entender funcionamento da empresa, sua estruturação, padrão de recursos humanos, reputação, negócio e imagem, procedimentos jurídicos anteriores como bem dispõe Alana Luz:

Neste sentido, faz-se imprescindível o diagnóstico completo da realidade da sociedade, com o intuito de buscar as informações referentes à forma societária e estruturação administrativa, a composição do quadro diretivo e da hierarquia existente, bem com os critérios para a tomada de decisão. Além disso, é importante investigar a quantidade funcionários e o padrão de recursos humanos seguidos pela sociedade empresária, sobretudo em termos de progressão de carreira, com o objetivo de verificar qual a mensagem e os incentivos que são passados àqueles que atuam em nome daquela.(LUZ, 2019)

De maneira sucinta, o primeiro pilar do programa é o comprometimento da alta administração. É necessária demonstração que todos e em especial, alta administração estão de acordo com o programa de *compliance* e que todos estão comprometidos com normas éticas e valores da empresa. Aqui, é importante que além da imagem, da replicação de ações, alta administração se comprometa seguir orientações, bem como não meça esforços pessoais, gerenciais e financeiros para sua implementação.

Em segundo momento, é necessário realizar avaliação de risco. O que é conhecido como risco nada mais é do que os impactos negativos que podem afetar o negócio empresarial como o todo. É imprescindível que se tenha catalogação de dados, em especial das áreas de marketing, jurídico, recursos humanos, comercial, sempre avaliando o histórico, fatos e ações que envolvem e impactam: *negócio x imagem x reputação*.

É importante dizer que existem metodologias para tal avaliação. Vejam como interessante o método apresentado pela LEC: Analisar o Impacto, que pode ser gradual de insignificante ao extremo, bem como a Probabilidade de ocorrência, que vai de mínima até certeza de ocorrência, e a partir daí analisasse os riscos com maior ou menor intensidade.

Também é necessário que seja elaborado código de conduta, políticas ou diretrizes internas. Aqui geralmente o questionamento se dá no que deve ser abordado pelo código. As orientações são de que após analisar os maiores riscos para empresa e quais são as ações para afastar ocorrência. Geralmente, os temas mais abordados são de anticorrupção, lavagem, cortesia, conflito de interesses, interação com setor público, em razão da própria regulação brasileira.

Adiante, é necessário que os controles internos da empresa também sejam criados, eles serão considerados como regras e procedimentos, traçados nos riscos e com base na elaboração de plano de ação com metodologia para trazer confiabilidade e lisura nas ações e informações da companhia.

Posteriormente, deverá ser realizado o treinamento, comunicação e aferição das regras de *compliance*, isto porque é necessário que todos tenham conhecimento e estejam cientes das normas, bem como seja replicado, executado, efetuado o reforço contínuo, e educação continuada, seja para colaboradores internos ou externo, para terceiros, fornecedores e prestadores de serviços.

Ademais, não menos importante um dos pilares para manter um programa integro, é necessário o estabelecimento de um canal de denúncia. Neste momento entraremos no objeto do presente trabalho.

4. Canal institucional de denúncia

O que é um canal de denúncia? São canais de comunicação, disponíveis ao público interno, terceiro ou externo (*stakeholders*), para a denúncia de irregularidades ou crimes em momentos passados ou presentes relacionadas à sociedade empresária, seus funcionários, diretores ou outros que tenham relação direta com empresa e podem impactar o negócio como todo no caso de exposição de risco.

Devem ser acessíveis pelos mais variados meios os mais clássicos como e-mail, telefone, fax até os considerados mais modernos, como aplicativos, canais terceirizados, mas todos com intuito de garantir a confidencialidade das denúncias e permitir a comunicação de quaisquer fatos e/ou pessoas relacionadas à empresa ou seus diretores sejam possíveis de investigação e punição, se necessário.

O mecanismo de registro deve permitir o envio de documentos, fotos, vídeos e outras evidências relacionadas aos fatos denunciados.

Quando empresa assume programa de integridade ela também assume papel proativo na observância nas leis e regulamentos, e demais valores relacionados a sua atividade.

Merecem destaque, outrossim, as previsões relacionadas aos canais de denúncia facultativos para microempresas e EPP, obrigatório para

empresas com capital aberto e para empresas com capital aberto que atuam no EUA ou RU, também é obrigatório vejamos:

No que se refere aos canais de denúncia, além de prever um completo sistema de proteção, a Sarbanes-Oxley exigia das sociedades listadas em bolsas do EUA, a suas subsidiárias e também- e o que é mais importante- às sociedades estrangeiras que ofereçam valores imobiliários em algum dos mercados de valores do EUA que estabelecessem em seu Comitê de Auditoria procedimentos (i) para a recepção, custódia e tratamento de queixas recebidas pelos auditores em relação a contabilidade, controles contábeis internos ou questões de auditoria; e (ii) para as denúncias confidenciais e anônimas que os empregados possam apresentar em relação a práticas contábeis ou de auditorias questionáveis (seção 301-4). Na prática, estas mudanças na lei provocaram uma rápida expansão nos canais de denúncia: a maioria das grandes empresas, ao oferecer valores e ações no mercado de valores do EUA, deveria estruturar e implementar canal de denúncias para cumprir disposições de lei. (Moreno, 2019.p.264)

Existem diversos benefícios com implementação do canal de denúncia, tais como promoção de um ambiente de trabalho ético e responsável. Aqui é necessário ter cuidado, pois em que pese necessidade de se ter o incentivo, a empresa não pode criar ambiente policialesco, fazendo com que os colaboradores vigiem uns aos outros.

Ademais, também transmite credibilidade e confiança a todos os públicos que possuem interesse com empresa, tais como colaboradores, acionistas, fornecedores, clientes e consumidores e a comunidade e sociedade em geral.

Contribui ainda como uma peça importante da engrenagem de gestão de riscos, pois através das informações que são recebidas retroalimentam, ao indicar os desvios, irregularidades ou crime, por meio de procedimento de avaliação de risco e orienta as ações de melhoria contínua. Neste sentido, informa Beatriz Garcia Moreno:

Um canal de denúncia, no marco de um programa de *compliance* sólido, pode ser um instrumento tremendamente valioso, pois coloca à disposição da companhia uma fonte de informação de primeira mão, que pode ser verda-

deiramente útil a efeitos de elidir uma possível responsabilidade penal. De um lado, será uma ferramenta a mais para o exercício do devido controle e, dará ademais, as chaves para melhorar ou reconfigurar outras. O canal proporcionará as evidências mais claras de efetividade (ou a falta de) do programa, pois se funciona adequadamente, registrará os descumprimentos e facilitará a adoção de medidas disciplinares. A informação obtida através do canal será, por isto um elemento chave nas avaliações e estruturas periódicas às quais devem submeter um programa de *compliance*, pois permitirá comprovar se análise de risco se realizou adequadamente e se as estratégias e protocolos estão segundo o previsto. (Moreno, 2019.p.260)

Importante mencionar que em linhas gerais os canais de denúncia excessivamente complicados, inacessíveis e difíceis de modo geral, que restringem o objeto ou os sujeitos da investigação, que dispõe de muitas informações e que não garantem a confidencialidade tendem a ser inócuos, pois desincentivam o compartilhamento de informações, seja pelo procedimento de acesso, pela falta de descrição ou represálias.

Seu papel não se esgota apenas na prevenção de infrações, mas sim no sentido de que elas devem ser detectadas, investigadas e sancionadas.

É imprescindível que as denúncias recebidas sejam levadas em consideração, é importante que se crie métodos e com eles o desenvolvimento de investigações internas, em especial aqueles em que se trate de fatos rotineiros práticas criminosas. A investigação é recomendável, ainda, nos casos em que auxilie na correção de algum defeito do programa e naquelas hipóteses prévias à aplicação de sanções.

Vale dizer que a falta de atividade ou o mal-uso do canal de denúncia da companhia será reflexo da escassa vigência do programa de *compliance* mal desenhado ou que cumpre apenas o papel cosmético, como dispõe Beatriz Garcia Moreno (Moreno, 2019. p. 259).

É importante também mencionar que após o desenvolvimento da investigação interna, se houver apuração de prática criminosa, é necessário que exista comunicação para instauração de investigação externa, por órgãos oficiais, o procedimento interno tem o seu valor, notadamente

pela facilidade de acesso às provas e demais elementos de informação e imediatividade do procedimento. Este procedimento, de modo geral, tem que seguir os mesmos padrões do procedimento criminal, sempre atendendo para que sejam respeitados os direitos e garantias fundamentais², devem ser observados, por exemplo realização de toda documentação por escrito, possibilidade de questionamento, possibilidade de produção elementos defensivos, oitiva de testemunhas dentre outros.

Na prática, para desenhar um canal de denúncias efetivo, muitas variáveis são devem ser consideradas, sejam objetivos ou subjetivos. Como já adiantado, deve-se avaliar o ramo da atividade, perfil, o grau de comprometimento com programa, mas, sobretudo, deve ser demonstrado a confiança no sistema, por meio de seriedade e rigor, não só do canal, mas do programa como um todo.

Do ponto de vista de características subjetivas, o canal para funcionar, tem que identificar fontes potenciais de informação (sujeitos ou grupos). Mais relevantes são: funcionários, que trabalham dia a dia com demais funcionários e colaboradores, gestores que conhecem os procedimentos e conseguem avaliar os riscos. Gerentes e administradores, pois tem conhecimento de gestão do negócio e atuações importantes. Fornecedores, parceiros e clientes, passam por procedimentos que podem afetar empresa e os stakeholders, possuem interesse na atividade da empresa.

É importante mencionar que todos que se envolvam com empresa, tem legitimidade passiva para ser alvo do canal, até mesmo em razão da atividade que exercem na companhia e a repercussão de seus atos.

E para quem é destinado informações disponibilizadas? A resposta aqui se baseia na capacidade da empresa em que criar ambiente agradável e confiável, que passa também pela alocação de setor, financeiro e pessoas que demonstrem capacidade e integridade para lidar com comunicações, é necessário que seja criado ambiente neste sentido.

² a exemplo da intimidade, do contraditório e da ampla defesa e da presunção de inocência

Assim, a área responsável pelo canal de denúncias deve, obrigatoriamente, prestar contas periodicamente de suas atividades e dos resultados diretamente a ele, pois por meio de tais atividades demonstra não só para os gestores, mas os demais envolvidos (clientes, colaboradores e etc.) que os assuntos trazidos são tratados com preocupação e responsabilidade, no sentido de evitar danos maiores e ou futuros.

Conforme já dito anteriormente, é necessário ter cuidado com incentivo, para não criar estado policial e ambiente hostil entre os funcionários, o que vai em desconformidade com os valores do próprio programa. Não distribuir obrigação de comunicar para todos, todo momento e por qualquer ação, apenas para especialidades específicas de desvios, irregularidades e práticas de crimes, sugestões, elogios ou até insatisfações trabalhistas devem ser tratadas por outras áreas. O recomendável é: na dúvida, informe, mas com total responsabilidade. Transmite imagem de confiabilidade e integridade a todos os envolvidos.

É importante ter muita cautela no tratamento dado a denúncias de assédio, agressão e discriminação. Em geral, estes são temas bastante sensíveis para as empresas que, em sua maioria, prezam pelo respeito como um de seus valores organizacionais. Por outro lado, são discussões que, se não forem direcionadas via canal de denúncias e tratadas por um processo estruturado de apuração, deixam de chegar ao conhecimento da gestão, ou quando chegam, tendem a ser abafadas ou simplesmente tratadas de modo a agravar o problema ao invés de resolvê-lo. Sendo assim, justificasse sua prioridade no trato.

Vale dizer ainda que a iniciativa de implementar o canal denúncia corresponde empresa, mas não necessariamente quer dizer que o canal deva ser gerido e administrado por ela. Existem vantagens na aplicação de modelo de gestão terceirizado.

Isto porque, a depender do aspecto reputacional da empresa, optar em ter pessoas independentes e imparciais no recebimento de denúncia, custódia dos documentos e realização de investigação interna transmite credibilidades, pois terceiros que não tem interesse na situação apresen-

tada, que não sejam influenciados por trabalhadores e até setores, transmite que todas comunicações são levadas a sério.

Ademais, a vantagem também diz respeito à proteção das informações e de quem realiza denúncia, os fatos, resultados e pessoas envolvidas merecem responsabilidade com sigilo, bem como protege na exposição midiática ou judicial.

Por fim, cabe ressaltar que demonstra cuidado com efeitos da responsabilização criminal, no sentido de demonstrar criação de meios para cuidados e ações, e a posição de garante.

No que diz respeito às características objetivas é importante abordar inicialmente que as comunicações recebidas devem ter conteúdo acusatório, indicar infração, desvio ético ou prática criminosa, e o que mais for necessário para empresa, de acordo com sua política.

Ademais, a delimitação do âmbito material das comunicações deve ter em voga a gravidade da conduta, deve ser filtrado pelo setor ou pessoa destacada para lidar que existem classificação das informações e prioridade de tratamento. As ações indicadas que atingem diretamente empresa, bem como prática criminosa devem ser tratadas como prioridade.

É importante mencionar novamente que para canal eficiente tem que existir uma divisão, é necessário diferenciar de canais de sugestão, reclamações ou elogios do canal de denúncias, isto porque os temas são diferentes e assim precisam ser considerados.

Noutro giro, tema que causa grande discussão sobre os canais institucionais de denúncia giram em torno de denúncias falsas de má-fé ou até mesmo sobre confiabilidade e anonimato.

Isto porque, após definido o âmbito material do canal, é necessário traçar o limite ao conteúdo e ao nível de certeza da informação reportada. Pois uma posição permissiva permitirá que denúncias baseadas em meros rumores, poderá caminhar e abrir espaço para denúncias de má-fé, enquanto uma postura incisiva e exigente fará com que denúncias sejam escassas e podem não atingir todos os âmbitos da companhia.

Logo, o que parece ser mais razoável é que nenhuma denúncia comesse ser tratada como verdade absoluta, mas que a empresa divulgue os canais, os conteúdos principais para comunicações, mas que também tenha previsões de responsabilização administrativas e até criminais para o mau uso do meio através de denúncias de má-fé, devidamente comprovadas.

Por fim, vale dizer sobre o tratamento das informações, pois não se limita apenas tratar comunicação em específico, para garantir a eficiência e transparência do canal, outros reportes complementares são importantes. Estes, não precisam necessariamente conter os detalhes dos casos, mas, sim, disponibilizar aos denunciante a possibilidade de tomar conhecimento de um encaminhamento da denúncia feita, isto transmite segurança e credibilidade.

Ademais a comprovação e registro, todo o material e experiência tirados de cada caso devem constituir fonte para retroalimentar toda a estrutura do canal de denúncias. Um caso específico pode, por exemplo, demonstrar que o código de conduta é vago ou ausente em determinado tema, ou ainda que não havia política para outro caso. Muitas vezes pode ficar claro que treinamentos complementares serão necessários.

5. Conclusão

Diante de todo o aqui exposto, o presente trabalho tentou abordar os aspectos gerais de um programa de integridade eficaz, perpassando pelos pilares básicos, em especial, o pilar que diz respeito aos canais institucionais de denúncia.

No que tange os canais institucionais de denúncia, abordamos o que é o canal institucional, como os eles funcionam, os aspectos objetivos e subjetivos do mesmo. Abordamos também os pontos referente a má-fé em relação ao uso do canal.

Concluímos que o canal institucional de denúncia é um excelente meio para obtenção de desvios e irregularidades observados por terceiros

e uma forma de apuração e aperfeiçoamento do programa de compliance.

Contudo, é necessário que empresa tenha em mente que é possível fazer o mau uso do canal e a necessidade de responsabilização administrativa pelo ato, bem como necessidade de respeitar e garantir que durante investigações internas sejam assegurados os direitos e garantias fundamentais dos envolvidos.

6. Referências.

BENEDETTI, Carla Rahal. Criminal *compliance*: instrumento de prevenção criminal corporativa e transferência de responsabilidade penal. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

LEC. Legal Ethics Compliance. Os pilares de programa de compliance. Disponível em: <<http://conteudo.lecnews.com/ebook-pilares-do-programa-de-compliance>>. Acesso em 05 dez 2019.

LUZ, Ilana Martins. Compliance e omissão imprópria. Belo Horizonte: D'Plácido, 2018.

LUZ, Ilana Martins. Esboço de uma teoria geral dos elementos de um programa de compliance eficaz. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/2018-mar-16/ilana-martins-esboco-elementos-compliance-eficaz>>. Acesso em 02 dez 2019.

SAAD-DINIZ, Eduardo. GOMES, Rafael Mendes. Manual de cumprimento normativo e responsabilidade penal das pessoas jurídicas. 2ª ed. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2019.

SARCEDO, Leandro. *Compliance* e responsabilidade penal da pessoa jurídica: construção de um novo modelo de imputação baseado na culpabilidade corporativa. São Paulo: LiberArs, 2016.

SILVEIRA, Renato de Mello Jorge e SAAD-DINIZ, Eduardo. *Compliance*, direito penal e lei anticorrupção. São Paulo: Saraiva, 2015.