

**WHISTLEBLOWERS: UM INSTRUMENTO MODERNO DE COMBATE ÀS
FRAUDES E O PAPEL DO CONTADOR***

ABRAHAM BRAGANÇA DE VASCONCELLOS WEINTRAUB
Professor de Economia e Finanças da UNIFESP e pesquisador do CES

MATHEUS GHITTI BAIONE
Graduando do curso de Ciências Contábeis na UNIFESP

ABSTRACT: The current global scenario is full of scandals and cases of corruption in our society. Whistleblowers emerge as the most viable alternative to fight against corporate and government transgressions drawing attention of authorities and media in general. This paper is based on the latest disclosed Brazilian cases, where several executives of public and governmental companies are involved in investigations of corruption and fraud. Its objective is to analyse the Whistleblowers American program and its future implementation in Brazil.

Key–Words: Whistleblowers, Corruption, Creative Accounting, Compliance, Brazil

RESUMO: Em um cenário global de escândalos corporativos e corrupção, os whistleblowers ganham a atenção de autoridades e da mídia em geral, mostrando-se uma alternativa viável para combater transgressões em empresas e no governo. Este artigo tem como cenário o atual momento brasileiro, onde uma série de empresários e políticos são alvos de investigações sobre corrupção e fraudes, buscando mostrar a aplicabilidade do sistema americano de Whistleblowers e uma futura implementação no Brasil.

Palavras – Chave: Whistleblowers, Escândalos, Corrupção, Contabilidade Criativa, Compliance.

* Artigo recebido em 29/11/2017 - Aprovado em 15/12/2017

Introdução

O termo whistleblower refere-se a qualquer pessoa que torna público algo ilícito que esta ocorrendo de forma secreta. Os denunciantes recebem proteção e incentivos financeiros por sua cooperação. Esse tipo jurídico caracteriza-se, diferentemente da delação premiada, pelo indivíduo não ter participado das irregularidades, apenas possuir informações privilegiadas que podem ajudar as autoridades competentes a apurar as infrações.

Em um contexto global, notamos que fraudes e corrupção têm se tornado algo constante. Executivos de diversos segmentos cometem transgressões, muitas vezes recorrendo à contabilidade criativa, ou simplesmente ao pagamento de propina, para ter favorecimento de diversos tipos no meio corporativo.

O desafio no cenário brasileiro é ainda mais árduo, sendo que nos últimos anos diversos casos de corrupção e crimes patrimoniais vieram à tona, abalando a credibilidade do governo e das empresas nacionais.

Sendo assim, a lei americana de Whistleblowing pode servir de base para uma possível regulamentação no Brasil, e é nesse sentido que este artigo visa contribuir para o cenário nacional, analisando a viabilidade de implementação desse modelo.

O artigo buscará conciliar a abordagem teórica às aplicações práticas recentemente observadas em casos notórios no Brasil e no exterior, analisando a eficiência desse novo instrumento no combate a fraudes e a corrupção. Todos os casos mencionados serão corroborados por evidências empíricas.

Origem do termo

A palavra Whistleblower é a junção do termo “whistle”, que em inglês significa apito, com o termo “blower”, de significado assoprador. Temos assim o assoprador de apito, termo que faz alusão ao juiz de futebol que apita quando algo errado esta ocorrendo dentro de campo. Na Comunidade Jurídica Internacional, refere-se a toda pessoa que alerta sobre um ato ilícito que está acontecendo.

A prática do Whistleblowing nos conduz ao final século XIX, onde o governo britânico, na forma de polícia desarmada, assoprava o apito para que os cidadãos fossem alertados e pudessem ajudar na captura de batedores de carteira e outros pequenos infratores.

Essa atividade foi aderida pelos comerciantes locais, sendo que alguns passaram a carregar apitos consigo. Temos então um dos primeiros exemplos de parceria público-privada, onde os comerciantes podiam avisar o governo de delitos e vice-versa.

O WB cruzou o atlântico e chegou aos Estados Unidos da América e por volta dos anos 1970 atribui uma conotação positiva, caracterizado por pessoas de moral e integridade que reportavam atividades ilegais às autoridades, sacrificando muitas vezes suas vidas pessoais.

Mercados de Capitais

No âmbito dos mercados de capitais destaca-se a Securities and Exchange Commission (SEC) dos EUA, sendo esta uma agência federal que é responsável pela aplicação das leis de títulos federais e a regulação do setor de valores mobiliários. Estabelecida em 1934 pelo Congresso americano, foi dada a SEC a incumbência de regular o mercado de ações e prevenir abusos corporativos, protegendo investidores, mantendo mercados ordenados e eficientes.

No Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) foi estabelecida em 1976 dentro do mesmo escopo, sendo uma entidade autárquica em regime especial, vinculada ao Ministério da Fazenda, com personalidade jurídica e patrimônio próprios, dotada de autoridade administrativa independente com o objetivo de fiscalizar, normatizar, disciplinar e desenvolver o mercado de valores mobiliários nacional.

Dentre as ferramentas institucionais da SEC, destaca-se o escritório de Whistleblower, que foi criado para gerenciar o programa de denúncias dentro da SEC, sendo que esta acredita que com esse recurso é possível identificar fraudes e outras violações em um prazo muito mais curto, preservando assim a integridade do mercado de capitais americano e minimizando perdas para os investidores.

A apresentação de uma denúncia é aberta, e qualquer pessoa pode participar. As denúncias são feitas *online* ou por correio, inclusive podendo ser anônimas, sendo que nesse caso precisará ser representado por um advogado. A identidade do WB é protegida nos termos da lei.

Uma comissão avalia a contribuição que aquela denúncia teve na solução do caso, para dessa forma definir o valor da recompensa, que varia de 10% a 30% do valor cobrado do contraventor. O dinheiro vem de um fundo especial, estabelecido pelo Congresso, denominado Investor Protection Fund, que armazena recursos cobrados de violadores das leis. É importante ressaltar que nenhum valor é retido dos investidores para pagamentos das recompensas.

Desde 2011, quando o escritório de whistleblower da SEC foi criado, já foram pagos mais de 154 milhões de dólares em recompensas. O WB é um instrumento moderno de combate a ilegalidades,

além de ter o potencial de trazer mais informações, a denúncia pode interromper o processo criminoso antes que ele tome maiores proporções. Como vantagem adicional, o Whistleblower não é um criminoso, e sim uma pessoa que tem informações úteis sobre atos ilícitos e está disposta a apresentar uma denúncia para acabar com o esquema criminoso sobre o qual ela tem conhecimento.

Casos notórios

Uma instituição financeira que já foi outrora considerada um dos principais players mundiais do mercado de serviços bancários e financeiros quebrou em 2008. Trata-se do Lehman Brothers, banco norte-americano que protagonizou a maior falência da história daquele país.

Seus problemas tiveram origem no subprime, crédito de alto risco concedido a um tomador que não oferece garantias suficientes. Esse tipo de crédito cobra altos juros, o que beneficiou os investidores do banco em um primeiro momento, mas alastrou prejuízos quando os tomadores deixaram de pagar suas dívidas.

Outro fator foi decisivo para a bancarrota do Lehman. Sua contabilidade usava um artifício contábil que fazia parecer que ele era muito menos dependente de dívidas do que realmente era. Denominado REPO 105 (*Repurchase Agreement*), o truque permitia que a empresa reclassificasse um empréstimo de curto prazo como venda, para tornar o balanço mais atraente para os investidores. Estima-se que foram movimentados nas operações cerca de US\$ 50 bilhões

A consequência para as ações da companhia foram alarmantes. Elas amargaram uma queda vertiginosa e, após o aparecimento do problema e a desistência das instituições financeiras que na época cogitaram assumir o controle da instituição. Com isso, além da não intervenção do governo dos EUA, o banco declarou falência.

A maior empresa petrolífera do Brasil e uma das maiores do mundo, considerada por muitos anos como um dos grandes orgulhos nacionais, a Petrobrás foi dilapidada pelo maior escândalo de corrupção já registrado na história da humanidade.

O caso, que está sendo investigado pela Polícia Federal, envolve políticos e grandes empreiteiras. O esquema funcionava com a cobrança de propina para facilitar as negociações das empreiteiras com a Petrobras e a aquisição de licitações para a construção das grandes obras. Os contratos entre as empreiteiras e demais empresas que faziam parte do acordo eram superfaturados para facilitar o desvio de dinheiro da estatal, que era recebido pelos doleiros e outros operadores responsáveis por repassá-lo a políticos e funcionários envolvidos no esquema criminoso.

Outros fatores fazem parte do cenário trágico em que a estatal brasileira se afundou. Além da corrupção, a gestão temerária trouxe prejuízos bilionários para a empresa. Foram feitos investimentos superestimados, com previsão de rentabilidade inviável, e decisões foram tomadas sem o devido suporte em análises estruturadas de risco. O uso político também participou do quadro negativo da companhia. Vários apadrinhados políticos foram alocados em cargos de extrema importância na corporação e, no governo da ex-presidente Dilma Rousseff, os preços dos combustíveis foram represados, em uma tentativa errônea de conter a inflação no país de forma heterodoxa.

Cenário Nacional

No Brasil, foi dado o primeiro passo no sentido de criar um ambiente jurídico para os whistleblowers, com a iniciativa do Deputado Onyx Lorenzoni, que criou o Projeto de Lei que institui o Programa de Incentivo à Revelação de Informações de Interesse Público.

O objetivo da proposta é estimular as pessoas que tenham conhecimento de irregularidades ou crimes a efetivar uma denúncia, podendo ser recompensadas financeiramente.

A lei não somente cita a recompensa, mas também deixa claro como deve ser feita a denúncia, a quem deve ser endereçada e a obrigatoriedade de medidas necessárias para assegurar a integridade física e psicológica do denunciante, assim como sua estabilidade profissional. Outro ponto destacado na Lei é a garantia do sigilo da identidade do whistleblower, impedindo a divulgação de informações que identifiquem o autor.

Da mesma forma, também está contemplada a obrigatoriedade para que os agentes públicos revelem as informações de interesse público que tenham conhecimento e guardem relação direta e indireta com prática de ato ilícito ou de omissão, por outro agente público.

Segundo o autor do projeto, a deficiência da legislação brasileira sobre a matéria é notória, não podendo mais o legislador ignorá-la. O objetivo da proposição é introduzir no ordenamento jurídico brasileiro, instrumentos capazes de fomentar a revelação de informações em prol do interesse público, a fim permitir ou facilitar a apuração de atos de improbidade administrativa e de ilícitos penais.

Vale ressaltar que a medida não geraria qualquer tipo de ônus financeiro ao Estado, e ainda estimularia a restauração do patrimônio público lesado. Com a sua aprovação, o Estado passa a ter um forte aliado, capaz de fornecer informações que, sem o sistema de incentivo e proteção, dificilmente seriam obtidas de forma espontânea.

O que existe hoje no Brasil é o instrumento denominado delação premiada, que gerou ganhos expressivos ao combate da corrupção. Entretanto esse artifício legal não é perfeito e encontra algumas

limitações, baseando-se em pessoas que cometeram um delito e teriam suas penas reduzidas, o que gera uma discussão se é realmente ético e justo o caminho de premiar um criminoso e traidor, pois o mesmo teria que entregar seus colegas de crime.

A honestidade e o papel do contador

A palavra honestidade tem sua origem no Latim, sendo proveniente de *honestus*, que significa respeitado, e de *honos*, que tem como significado honra, dignidade e reputação. Em linhas gerais, ela define a qualidade da pessoa que é verdadeira, que demonstra honradez e age conforme os princípios da moral vigente.

A honestidade faz com que o ser humano aja com sinceridade consigo próprio e com os outros, sendo um dos valores fundamentais da sociedade. O dano que uma pessoa desonesta na sociedade pode causar aos seus semelhantes é incalculável.

No Brasil existe um agravante em relação a essa situação. Somos conhecidos pelo “jeitinho brasileiro” e pela cultura de sempre tentar levar vantagem, que por vezes são contraditórios aos princípios de honestidade. Muitas vezes o bem publico, ao invés de ser tratado com se pertencesse a todos, é encarado com algo sem um dono definido.

O conceito também é válido para as instituições, que devem trabalhar com a verdade, sem dissimulações. Uma empresa honesta é aquela que não aceita condições que não sejam verdadeiras, que não desmerece quem nela confia e que pauta sua atuação nas leis e traduz isso em seus registros contábeis.

Ainda em um conceito mais amplo da honestidade, todos devem tratar aqueles que se encontram em um escala social inferior da mesma forma que gostariam de ser tratados por alguém. Extrapolando para o ambiente corporativo, é papel da empresa zelar pelos acionistas minoritários e todas as pessoas e empresas que têm interesses diretos ou indiretos com aquela corporação.

Em se tratando de uma empresa, destaca-se o papel da contabilidade e a responsabilidade do contador no que tange o registro fidedigno de informações de suas atividades.

O surgimento e a evolução da contabilidade confundem-se com o desenvolvimento da humanidade. Ela origina-se da necessidade social de proteção à posse e de perpetuação e interpretação dos fatos ocorridos e aprimorou-se de acordo com as necessidades de cada período histórico.

Atualmente a contabilidade cada vez mais desempenha um papel importante na vida das empresas. As grandes organizações não fazem somente a contabilidade local, mas seguem padrões

internacionais, visando à transparência e o entendimento das suas operações, o que torna cada vez mais imprescindível a veracidade das informações demonstradas.

O profissional da contabilidade conta com O Código de Ética Profissional do Contador (CEPC), documento que baliza as suas atividades cotidianas. Nele está presente o que pode ou não ser feito pelo contador, tanto em relação ao seu trabalho como perante aos seus colegas de profissão.

A globalização do mundo moderno permite um fluxo de investimento muito grande, em especial nas empresas de capital aberto. O contador desempenha um papel crucial no sentido de evitar o cometimento de infrações e de condutas antiéticas e está relacionado com a confiança que nele é depositada perante o bem de terceiros e a manutenção de seus direitos.

Conclusão

O programa de Whistleblower, já utilizado com sucesso em outros países, se mostra uma ferramenta imprescindível para aumentar a credibilidade da economia brasileira, viabilizando não somente a maior entrada de capital estrangeiro no país, mas, principalmente, o desenvolvimento de uma cultura de poupadores e investidores individuais brasileiros. Esse segundo grupo, caso fosse significativamente grande, representaria a liberdade de nosso país em relação ao fluxo financeiro internacional. Infelizmente, foram os pequenos investidores brasileiros os mais prejudicados, dado que não puderam vender suas ações. Muitos trabalhadores, que acreditaram no “projeto” da Petrobrás, alocaram suas economias presas no FGTS em ações da Petrobrás durante o Governo do presidente Luis Inácio Lula da Silva. O resultado foi desastroso.

Mais recentemente, a delação premiada, atual mecanismo de combate a fraudes e corrupção, apresenta certo desgaste perante a sociedade, tendo em vista os grandes valores desviados e o abrandamento excessivo das penas imputadas aos infratores. Além disso, muitas fraudes estão bem estruturadas dentro das corporações, o que dificulta sua identificação mesmo em processos de auditorias externas e somente uma denúncia poderia dar pistas para o seu desvendamento.

O WB, um programa amplo que conta com a participação de qualquer pessoa que tenha informações, é um instrumento único que pode trazer benefícios incalculáveis, antecipando a intervenção das autoridades em situações de desvios de conduta. Com o papel de sempre agir em favor do interesse público, o contador muitas vezes se encontra em situações contraditórias e terá no programa de Whistleblower um caminho legal e seguro para encaminhamento de denúncias sobre os malfeitos que ele tem conhecimento.

Em um país onde a cada dia surgem maus exemplos e a honestidade é uma virtude pouco valorizada e cultivada, um instrumento como esse pode mudar o rumo da história, pois ser honesto continuará sendo uma obrigação, entretanto lutar pela honestidade passará a valer a pena.

Referências Bibliográficas

BEUREN, I. M. (Org.). **Como elaborar trabalhos monográficos em Contabilidade – Teoria e Prática**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1806152>> Acesso em 17-07-2017.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. CVM. <http://www.cvm.gov.br/menu/acesso_informacao/institucional/sobre/cvm.html> Acesso em 17-07-2017.

COMITÊ DE PRONUNCIAMENTOS CONTÁBEIS. **Pronunciamento conceitual básico (R1) para elaboração e divulgação de relatório contábil-financeiro**. Acesso em 11-11-2017.

COSENZA, J.P. **Os efeitos colaterais da contabilidade criativa**. Disponível em <<http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-06/index.php/UERJ/article/view/1716/1539>>

EISENHARDT, Kathleen. **Agency Theory: An Assessment and Review**. The Academy Of Management Review, Vol. 14, No.1. (Jan., 1989), pp. 57-74

FREEMAN, R.E. **Strategic Management: A stakeholder approach**. Boston: Pitman, 1984.

JENSEN, Michael. **A theory of the firm: governance, residual claims, and organizational forms**. 1. Ed. Harvard University Press, 2001. 320p.

JENSEN, Michael. **Agency costs of free cash flow, corporate finance and takeovers**. American Economic Review, v.76, p.323-329, May, 1986.

JENSEN, Michael. **The modern industrial revolution, exit, and the failure of internal control systems**. Journal of Finance, v.48, p. 831-880, 1993.

JENSEN, Michael; MECKLING, William. **Theory of The Firm: Managerial Behavior, Agency Costs And Ownership Structure**. Journal of Financial Economics 3 (1976) 305-360.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. MPF. <<http://lavajato.mpf.mp.br/atuacao-na-1a-instancia/resultados/a-lava-jato-em-numeros>> Acesso em 17-07-2017.

NATIONAL WHITBLEOWER CENTER. <http://www.whistleblowers.org/index.php?option=com_content&task=view&id=27> Acesso em: 17-06-2017.

NORMA BRASILEIRA DE CONTABILIDADE. **NBC PG 100: Aplicação Geral aos Profissionais da Contabilidade**. 2014.

PAN. <<https://www.bancopan.com.br/SitePages/inicio.aspx>> Acesso em 17-07-2017.

PEDRO, Ana Paula. **Ética, moral, axiologia e valores: confusões e ambiguidades em torno de um conceito comum.** *Kriterion*, Belo Horizonte , v. 55, n. 130, p. 483-498, Dec. 2014. Acesso em: 30-05-2017

PLANET MONEY. The Economy Explained. <http://www.npr.org/sections/money/2010/03/repo_105_lehmans_accounting_gi.html> Acesso em 17-07-2017.

PORTAL DE CONTABILIDADE. <<http://www.portaldecontabilidade.com.br/tematicas/historia.htm>>. Acesso em 07-10-2017.

PORTAL DE CONTABILIDADE <<http://www.portaldecontabilidade.com.br/legislacao/cepc.htm>>. Acesso em 07-10-2017.

SECURITIES AND EXCHANGE COMMISSION. SEC. **Annual Report to Congresso on the Dodd-Frank Whistleblower Program.** 2016.

SIGNIFICADOS. <<https://www.significados.com.br/honestidade/>> Acesso em 07-10-2017.

SILVA, Thamires Olimpia. "Operação Lava Jato". Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/brasil/operacao-lava-jato.htm>>. Acesso em 02-10-2017.

SILVEIRA, Alexandre Di Miceli da. **Governança corporativa, desempenho e valor da empresa no Brasil.** 2002. Dissertação (Mestrado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, University of São Paulo, São Paulo, 2002. doi:10.11606/D.12.2002.tde-04122002-102056. Acesso em: 01-05-2017.

THE SARBANES-OXLEY ACT. SOX. < <http://www.soxlaw.com>> Acesso em 17-07-2017.