JOTA

CONTROLE PÚBLICO

O novo regime de proteção da identidade do denunciante junto ao TCU

Efetividade das denúncias depende de regulamentação

JULIANA BONACORSI DE PALMA

18/09/2019 10:00

Flickr/ Kate Ter Haar

Em 26 de agosto foi aprovada a Lei 13.866, que alterou a Lei Orgânica do TCU (LOTCU) para reestabelecer a proteção à identidade do denunciante que, em 2003, fora suspensa em razão de decisão do STF (MS 24.405).

No caso judicializado, o TCU havia instaurado processo a partir de denúncias recebidas para apurar indícios de ilegalidade na gestão de convênio e contratações. O processo foi posteriormente arquivado por ausência de provas. Visando ingressar com ação de ressarcimento por dano à honra e à imagem, o denunciado solicitou a identidade do denunciante, mas a Corte de Contas manteve o sigilo da autoria com base na redação original da LOTCU e do Regimento Interno vigente à época. Contra essa decisão, o denunciado propôs mandado de segurança no STF.

+JOTA: **Assine o JOTA e não deixe de ler nenhum destaque!**

Por maioria, o Supremo decidiu que órgãos públicos devem fornecer o nome de quem denuncia quando o processo for improcedente e dele resultem danos à honra e à imagem. Além de ofender o primado da publicidade, proteger o denunciante pelo sigilo poderia levar ao "*denuncismo irresponsável*" e restringir indevidamente a tutela da honra e da imagem.

Ainda que reste a proteção contra a responsabilização administrativa, cível ou penal ("*waiver of liability*", art. 55, §2º, LOTCU), o canal de denúncias do TCU foi enfraquecido com a decisão do STF.

Em 2005 foi apresentado o Projeto de Lei do Senado 61/2005, cujo principal objetivo era "*afastar eventual intimidação do cidadão*" (justificativa do autor do PLS). A estratégia foi aproximar o regime de denúncias no TCU à transparência do art. 5º, XXXIII, da Constituição, já referendada no pelo STF no MS 24.405. De acordo com o novo parágrafo introduzido na LOTCU, "*quando imprescindível à segurança da sociedade e do Estado*", o TCU pode manter o sigilo do objeto e da autoria da denúncia; em todos os demais casos, essas informações deverão ser públicas (art. 55, §3º).

Trata-se de grande avanço. Qualquer medida de proteção àquele que relata ilícitos de modo sério e efetivo – o "*reportante*" ou "*whistleblower*" – é positiva. Porém, a nova medida de proteção da identidade inserida na LOTCU não parece suficiente. Isso porque o potencial denunciante não tem previsibilidade sobre o direito de proteção de sua identidade: como o seu relato será compreendido pelo TCU quanto à imprescindibilidade à segurança da sociedade e do Estado? Ademais, o novo preceito subverte a regra do sigilo para fixar a regra da publicidade: a *proteção é exceção*.

Nesse cenário, qual é o papel do TCU? Trabalhar para conferir maior previsibilidade sobre a interpretação do novo art. 55, §3º, de sua Lei Orgânica e, assim, permitir que as pessoas tomem decisões mais informadas sobre os riscos e os benefícios envolvidos na denúncia. Caberia ao Tribunal alterar o seu Regimento Interno ou editar norma específica sobre a dinâmica de apresentação de denúncias e as medidas de proteção devidas.

Ressalte-se que em junho deste ano o Brasil assumiu compromisso público de conferir proteção a reportantes. Consta do "*G20 High-Level Principles for the Effective Protection of Whistleblowers*" que as Nações devem estabelecer e implementar com clareza normas e políticas de proteção dos reportantes; assegurar confidencialidade ao reportante; e assegurar

proteção ao reportante de modo robusto. Essas diretrizes, que podem aumentar as chances de termos mais denúncias sérias e efetivas, também dizem respeito ao TCU.

JULIANA BONACORSI DE PALMA – Professora da FGV Direito SP. Mestre e doutora pela Faculdade de Direito da USP e LL.M. pela Yale Law School.