



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

**PARECER Nº , DE 2023**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2.581, de 2023, do Senador Sergio Moro, que *disciplina instrumentos de proteção, incentivo e recompensa a informantes de boa-fé que denunciem crimes ou atos ilícitos em sociedades anônimas de capital aberto*

**RELATOR: Senador **ESPERIDIÃO AMIN****

**I – RELATÓRIO**

Vem a esta Comissão para exame, com base no art. 99, VII, do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei (PL) nº 2.581, de 2023, de autoria do Senador Sergio Moro, que *disciplina instrumentos de proteção, incentivo e recompensa a informantes de boa-fé que denunciem crimes ou atos ilícitos em sociedades anônimas de capital aberto*.

O PL, de forma resumida e objetiva, prevê que:

- a) o informante é a pessoa que noticia voluntariamente a ocorrência de crime ou ato ilícito no mercado de valores mobiliários ou em sociedades anônimas de capital aberto, e que terá sua identidade protegida, isenção de responsabilidade jurídica em caso de improcedência do relato, salvo má-fé, e proteção contra retaliações de qualquer natureza;

**Brasília:**  
Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –  
Gabinete 2  
70165-900 – Brasília – DF

51)3303-6446

**Florianópolis:**  
Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro  
88010-040 – Florianópolis – SC  
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: [sen.esperidiaoamin@senado.leg.br](mailto:sen.esperidiaoamin@senado.leg.br)

Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7745310979>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

- b) a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) manterá ouvidoria para receber informações sobre crimes e atos ilícitos, desde que não obtidas ilicitamente, para encaminhamento, em caso de razoabilidade, ao órgão de apuração ou à Polícia/Ministério Público;
- c) o relato do informante deve ser corroborado por outras provas para condenação (processo judicial) ou punição (processo administrativo);
- d) a retaliação ao informante constitui falta disciplinar grave (administração pública); justa causa para exoneração (setor privado); e infração punível pela CVM conforme legislação, e dá direito a indenização em dobro por eventuais danos;
- e) a recompensa será de 10% a 30% do valor das multas administrativas aplicadas; do valor do produto do crime/ilícito recuperado; ou do valor da fraude ou prejuízo provocado ao mercado, quando aferível, a ser pago com recursos do Fundo de Direitos Difusos; e, para a fixação do valor, será levado em consideração a novidade e a utilidade do relato, a colaboração com os órgãos competentes, a gravidade da infração, e os danos resultantes para o mercado e eventual envolvimento do informante no crime ou ilícito;
- f) não têm direito à recompensa servidores públicos cuja competência é de fiscalização; advogados que precisam resguardar o sigilo profissional; funcionários da empresa que atuam nas áreas de governança e *compliance*; e sócios, acionistas e executivos da empresa que tiveram acesso à informação em razão de suas funções – salvo, nos últimos dois casos, quando a empresa não tomar as providências cabíveis;
- g) os participes têm direito à recompensa em caso de participação pequena ou em caso de celebração de acordo de colaboração com o Ministério Público;
- h) o pedido de recompensa será autuado em separado, apenas após a conclusão do processo administrativo ou judicial;
- i) exigências de que as informações financeiras divulgadas pelas empresas devem ser completas e corretas, informando

**Brasília:**

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –  
Gabinete 2  
70165-900 – Brasília – DF  
51)3303-6446

**Florianópolis:**

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro  
88010-040 – Florianópolis – SC  
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: [sen.esperidiaoamin@senado.leg.br](mailto:sen.esperidiaoamin@senado.leg.br)

Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7745310979>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

SF/23313.69036-62

a existência de controle interno etc.; previsão de que os executivos da empresa são pessoalmente responsáveis pelos controles contábeis internos; e a necessidade de controles internos para auferir a precisão das informações financeiras divulgadas;

- j) por fim, tipifica os crimes de indução a erro no mercado de capitais, fraude contábil e de destruição de documentos, prevendo como efeitos da condenação a inabilitação para exercer a atividade até o máximo de 20 anos.

Na Justificação, o autor se preocupa com a recente crise instalada pela fraude contábil das Lojas Americanas, o que deixaria claro que a legislação é precária e insuficiente. O autor lembra que no início dos anos 2000 houve vários escândalos corporativos nos Estados Unidos, como a fraude contábil na Enron, e a reação na legislação norte-americana foi imediata com a edição do Sarbanes-Oxley Act, em 2002, cujo objetivo era o de proteger investidores e restaurar a confiança nos mercados financeiros, aumentando a transparência dos relatórios contábeis, bem como proteger informantes que denunciam fraudes corporativas. Cita ainda o Dodd-Frank Act, de 2010, que reforçou a criação de programas de recompensas a informantes. O PL, portanto, se inspira nessas leis.

Foram apresentadas 2 emendas.

A Emenda nº 1, do Senador Luis Carlos Heinze, prevê que: as empresas devem manter canal de denúncias disponível para acesso online, assegurado o anonimato; as empresas devem manter registro das investigações e evitar conflito de interesses; os órgãos reguladores poderão solicitar auxílio ao Judiciário para busca e apreensões; os diretores e membros do conselho de administração das empresas devem divulgar relatórios sobre controle interno, adotar medidas de ajuste e implantar programas de integridade e aprimorar técnicas de governança; e atribui responsabilidades aos dirigentes pela omissão; o comitê de auditoria deve

**Brasília:**

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –  
Gabinete 2  
70165-900 – Brasília – DF

51)3303-6446

**Florianópolis:**

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro  
88010-040 – Florianópolis – SC  
Telefone: (48)3222-4100



E-mail: [sen.esperidiaoamin@senado.leg.br](mailto:sen.esperidiaoamin@senado.leg.br)

Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7745310979>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

informar ao órgão regulador sobre suspeitas de fraude, sob pena de sanção; e, por fim, oferece ajustes para maior proteção aos informantes.

A Emenda nº 2, do Senador Mecias de Jesus, acrescenta a receita das multas administrativas recolhidas pela CVM para o pagamento de recompensa aos informantes.

## II – ANÁLISE

De forma geral, o PL nº 2.581, de 2023, está bem construído e constitui, a nosso ver, contribuição importante para o aperfeiçoamento da legislação. Não obstante, cumpre-nos tecer comentários sobre alguns pontos específicos.

Discordamos da indenização em dobro prevista no § 2º do art. 7º. A nosso ver, o valor deve depender do caso concreto, para não gerar excesso de dissuasão e impor um custo desproporcional à empresa, o que seria ineficiente. Já existe a previsão de danos morais, que é uma forma de indenização punitiva, não nos parecendo razoável adicionar uma carga punitiva também à indenização compensatória.

A previsão de negociar a recompensa em acordo de delação premiada ou de não persecução penal é interessante e pode configurar incentivo poderoso para os fins da lei.

Discordamos da previsão do art. 10 de que o pedido de recompensa será autuado em separado, apenas após a conclusão do processo administrativo ou judicial. É o tipo de dispositivo que ignora a realidade institucional brasileira. Gera burocracia e lentidão desnecessários, o que também atua contra os objetivos da proposta. Já contamos no Brasil com processos apurativos morosos. Conforme dados do CNJ, a taxa de congestionamento da justiça penal é superior a 70%, o que, por si só, faz com que a maioria dos processos penais não cheguem ao fim (principalmente por causa da prescrição), o que se traduzirá, uma vez o PL tornado lei, em não pagamento da grande maioria das recompensas. A recompensa deve ser prevista como direito inerente à delação, e com possibilidade de ser requerida nos mesmos autos.

---

**Brasília:**

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –  
Gabinete 2  
70165-900 – Brasília – DF

51)3303-6446

**Florianópolis:**

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro  
88010-040 – Florianópolis – SC  
Telefone: (48)3222-4100



E-mail: [sen.esperidiaoamin@senado.leg.br](mailto:sen.esperidiaoamin@senado.leg.br)

Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7745310979>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

É também interessante a previsão de que os executivos da empresa são pessoalmente responsáveis pelos controles contábeis internos. Ou seja, tornam-se garantes (a omissão torna-se penalmente relevante – art. 13, § 2º do Código Penal). Essa estratégia legislativa poupa o juiz de lançar mão de recursos teóricos para chegar ao “homem de trás” (como as teorias do domínio do fato, dos aparatos organizados de poder, da culpa corporativa etc.).

As penas dos crimes propostos guardam proporcionalidade com crimes equivalentes previstos na Lei do Colarinho Branco (Lei nº 7.492, de 1986).

A Emenda nº 1 fortalece a proteção que o PL oferece aos informantes e aumenta o rigor dos programas de governança e *compliance* e a responsabilidade aos dirigentes das empresas. A Emenda traz contribuições importantes que incorporamos através de emendas oferecidas ao final deste Relatório.

A retirada de receita da CVM, conforme propõe a Emenda nº 2, não nos parece conveniente (art. 7º da Lei nº 6.385, de 1976). As multas relativas aos termos de compromisso em acordos firmados entre o órgão regulador e agentes do mercado que tenham infringido alguma regra têm se revelado receitas importantes. Além disso, as investigações administrativas do órgão fiscalizador têm se mostrado muito úteis para instruir as ações penais ajuizadas pelo Ministério Público. Uma questão importante atualmente, principalmente em fraudes que ocorrem em empresas de capital aberto, é a necessidade de equipar mais a CVM com recursos financeiros. O próprio órgão vem reclamando da insuficiência de seu orçamento. Há um déficit de servidores vis-à-vis a quantidade de trabalho demandada em razão do crescimento do mercado de capitais no Brasil.

### III – VOTO

Em razão de todo o exposto, somos pela aprovação do PL nº 2.581, de 2023, com o acolhimento parcial da Emenda nº 1 e a rejeição da Emenda nº 2, e com o oferecimento das seguintes emendas:

---

**Brasília:**

Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –  
Gabinete 2  
70165-900 – Brasília – DF  
51)3303-6446

**Florianópolis:**

Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro  
88010-040 – Florianópolis – SC  
Telefone: (48)3222-4100



E-mail: [sen.esperidiaoamin@senado.leg.br](mailto:sen.esperidiaoamin@senado.leg.br)

Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7745310979>



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

**EMENDA N° - CAE**

Dê-se ao art. 1º do PL nº 2.581, de 2023, a seguinte redação:

**“Art. 1º** Esta Lei tem por objetivo prevenir crimes e ilícitos no mercado de valores mobiliários, com a instituição de instrumentos de proteção, incentivo e recompensa a informantes que noticiem crimes ou atos ilícitos em sociedades anônimas de capital aberto, assim como prever novas obrigações às sociedades anônimas de capital aberto a fim de garantir integridade em suas demonstrações contábeis e financeiras.”

**EMENDA N° - CAE**

Dê-se ao parágrafo único do art. 3º do PL nº 2.581, de 2023, a seguinte redação:

**“Art. 3º .....**

*Parágrafo único.* Havendo verossimilhança no relato de informações pela unidade receptora, será ele encaminhado, no prazo máximo de trinta dias, para apuração ao órgão competente na Comissão de Valores Mobiliários (CVM) ou, quando necessário, à Polícia ou ao Ministério Público.”

**EMENDA N° - CAE**

Dê-se ao art. 4º do PL nº 2.581, de 2023, a seguinte redação:

**“Art. 4º** Não serão admitidos relatos de informações obtidas por meios ilícitos pelo informante, tais como as decorrentes de ameaça, violência, suborno ou fraude.”





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

**EMENDA N° - CAE**

Dê-se ao § 2º do art. 7º do PL nº 2.581, de 2023, a seguinte redação:

“Art. 7º .....

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

**EMENDA N° - CAE**

Dê-se ao *caput* do art. 10 do PL nº 2.581, de 2023, a seguinte redação:

“Art. 10. O requerimento de recompensa será autuado nos mesmos autos do processo administrativo ou judicial relativo ao crime ou ilícito informado, podendo ser atendido antes da conclusão do processo, no percentual mínimo previsto no art. 8º, se as informações fornecidas já tiverem sido aproveitadas pela instrução, ou, após a conclusão do processo, até o percentual máximo.

**EMENDA N° - CAE**

Dê-se ao art. 2º da Lei nº 6.385, de 1976, de que trata o art. 11 do PL nº 2.581, de 2023, a seguinte redação:

**Brasília:**  
Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –  
Gabinete 2  
70165-900 – Brasília – DF  
51)3303-6446

**Florianópolis:**  
Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro  
88010-040 – Florianópolis – SC  
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: [sen.esperidiaoamin@senado.leg.br](mailto:sen.esperidiaoamin@senado.leg.br)

Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7745310979>





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

**“Art. 2º .....**

§ 5º Todas as demonstrações financeiras, relatórios ou informações divulgadas das companhias abertas devem ser precisos e apresentados de forma que não contenham declarações incorretas ou omitam informações relevantes e refletem adequadamente todos os passivos, obrigações e negócios realizados pela pessoa jurídica, nos moldes dos padrões estabelecidos pelas normas contábeis.

§ 6º O relatório da administração que acompanhar as demonstrações financeiras periódicas da pessoa jurídica devem incluir relatório de controles internos, a ser expedido conforme regulamentação específica a ser editada pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM.

§ 7º As sociedades anônimas de capital aberto são obrigadas a divulgar, de forma imediata, sem demora, quaisquer informações que possam influir de forma ponderável na condução de seus negócios, nas cotações dos valores mobiliários emitidos pela companhia ou na decisão de investidores em relação a ela, relevantes acerca de mudanças substantivas em sua condição financeira ou em suas operações, que possam impactar a continuidade de seus negócios, na forma estabelecida na regulamentação específica.

§ 8º As sociedades anônimas de capital aberto são obrigadas a manter em meio eletrônico, ótico ou equivalente, por no mínimo cinco anos, os registros das demonstrações financeiras, relatórios ou informações relevantes das companhias, conforme regulamentação específica a ser editada pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM.” (NR)

**EMENDA Nº - CAE**

Dê-se ao art. 26-A, acrescido à Lei nº 6.385, de 1976, pelo art. 12 do PL nº 2.581, de 2023, a seguinte redação:

**Brasília:**  
Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –  
Gabinete 2  
70165-900 – Brasília – DF  
51)3303-6446

**Florianópolis:**  
Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro  
88010-040 – Florianópolis – SC  
Telefone: (48)3222-4100



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador **ESPERIDIÃO AMIN**

**“Art. 26-A.** As empresas de auditoria contábil e os auditores contábeis independentes devem auditar os relatórios emitidos pela administração da pessoa jurídica sobre os controles internos voltados à prevenção de erros ou fraudes contábeis, na mesma periodicidade exigida para a auditoria das demonstrações financeiras.

§ 1º Caberá a auditores independentes, devidamente habilitados perante o correspondente Conselho Regional de Contabilidade e registados na Comissão de Valores Mobiliários, emitir opinião sobre o relatório da administração sobre as políticas de gestão baseada em risco e os controles internos implantados na entidade auditada.

§ 2º O Conselho Federal de Contabilidade definirá em resolução específica os padrões de auditoria a serem observados no trabalho de auditoria a que se refere o *caput* deste artigo, bem como os objetivos, as limitações dos trabalhos dessa natureza e o conteúdo da opinião a ser emitida.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

**Brasília:**  
Senado Federal – Anexo II – Ala Senador Nilo Coelho –  
Gabinete 2  
70165-900 – Brasília – DF

51)3303-6446

**Florianópolis:**  
Rua Álvaro de Carvalho, 267 – 10º Andar Ed. Mapil – Centro  
88010-040 – Florianópolis – SC  
Telefone: (48)3222-4100

E-mail: [sen.esperidiaoamin@senado.leg.br](mailto:sen.esperidiaoamin@senado.leg.br)

Assinado eletronicamente, por Sen. Esperidião Amin

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7745310979>